



**Optionen unter Berücksichtigung der internationalen  
Politik und des völkerrechtlichen Rahmens**

**DISTRIBUTION STATEMENT A**  
Approved for Public Release  
Distribution Unlimited

Francisco Aguilera Iborra

München 2000

BEITRÄGE ZUR INTERNATIONALEN POLITIK, eine Schrift des Instituts für Internationale Politik der Universität der Bundeswehr München, bringt in unregelmäßiger Folge Originalbeiträge in Form von kleineren wissenschaftlichen Studien, die sich in den Themenrahmen „Strukturen und Prozesse – Ordnung im internationalen System“ einfügen.

Die Publikationen konzentrieren sich in der Regel auf einzelne Fallbeispiele der internationalen Politik, die mit dem theoretischen Instrumentarium, welches dem Fach Internationale Politik zur Verfügung steht, analysiert werden. Dabei stehen die Außenpolitiken einzelner Staaten und ihre jeweiligen Entscheidungssysteme ebenso auf der Forschungsagenda wie charakteristische Entwicklungen im Beziehungsgeflecht des internationalen Systems.

Herausgeber: Prof. Dr. Jürgen Schwarz  
Redaktion: Dr. Andreas Wilhelm  
Dr. Hanns-Frank Seller  
Angelika Schoppel (Sekretariat)

Redaktion für 23/2000: Dr. Andreas Wilhelm

Erscheinungsort: München

Redaktionsanschrift:

BEITRÄGE ZUR INTERNATIONALEN POLITIK  
Institut für Internationale Politik  
Universität der Bundeswehr München  
85577 Neubiberg

Tel. 089 / 6004-2042 (-2048 / -3966)  
Fax: 089 / 6004 - 4460  
e-mail: ifip@unibw-muenchen.de  
<http://www.unibw-muenchen.de/ifip>

Kontakt zum Autor: [francisco.aguilera@gnx.de](mailto:francisco.aguilera@gnx.de)

Die in BEITRÄGE ZUR INTERNATIONALEN POLITIK geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

ISSN: 0175-5338



**Optionen unter Berücksichtigung der internationalen  
Politik und des völkerrechtlichen Rahmens**

Francisco Aguilera Iborra

München 2000

AQ F03-02-0221

---

*Meinen Eltern und Geschwistern.*

*A mis padres y hermanos.*

**Reproduced From  
Best Available Copy**

**Copies Furnished to DTIC  
Reproduced From  
Bound Originals**



REPORT DOCUMENTATION PAGE			Form Approved OMB No. 0704-0188	
Public reporting burden for this collection of information is estimated to average 1 hour per response, including the time for reviewing instructions, searching existing data sources, gathering and maintaining the data needed, and completing and reviewing the collection of information. Send comments regarding this burden estimate or any other aspect of this collection of information, including suggestions for reducing this burden to Washington Headquarters Services, Directorate for Information Operations and Reports, 1215 Jefferson Davis Highway, Suite 1204, Arlington, VA 22202-4302, and to the Office of Management and Budget, Paperwork Reduction Project (0704-0188), Washington, DC 20503.				
1. AGENCY USE ONLY (Leave blank)	2. REPORT DATE  2000	3. REPORT TYPE AND DATES COVERED  Series Publication		
4. TITLE AND SUBTITLE  Gibraltar: Optionenunter Beruecksichtigung der internationalen Politik und des voelkerrechtlichen Rahmens  Gibraltar: Options under Consideration in International Politics and in the Framework of the Law of Nations		5. FUNDING NUMBERS		
6. AUTHOR(S)  Juergen Schwarz, editor				
7. PERFORMING ORGANIZATION NAME(S) AND ADDRESS(ES)  Beitraege zur Internationalen Politik		8. PERFORMING ORGANIZATION Report Number REPORT NUMBER  No. 23		
9. SPONSORING/MONITORING AGENCY NAME(S) AND ADDRESS(ES)  Universitaet der Bundeswehr Muenchen		10. SPONSORING/MONITORING AGENCY REPORT NUMBER  ISSN 0175-5338		
11. SUPPLEMENTARY NOTES  Text in German. Title and abstract in German and English, 152 pages, ISSN 0175-5338, No. 23 .				
12a. DISTRIBUTION/AVAILABILITY STATEMENT  Distribution A: Public Release		12b. DISTRIBUTION CODE		
ABSTRACT (Maximum 200 words)  This thorough survey of the Gibraltar dispute which began in 1704 covers the following topics: the conflict's pre-history, emergence and codification through the Treaty of Utrecht in 1713, and history up to the current day. The next section delves into the sources of jus gentium, or the law of nations, as well as into the decolonization of Gibraltar. Consequently one reads of the dispute on the international and bilateral levels, and then proposals as to how the dispute might be resolved. An appendix of pertinent eighteenth- and twentieth-century treaty texts in English ensues, with a brief Gibraltar "country" survey as well as maps of the disputed region.				
14. SUBJECT TERMS  German, UNIBW, Gibraltar, Treaty of Utrecht (1713), European politics, Jus Gentium, European diplomatic law			15. NUMBER OF PAGES	
			16. PRICE CODE	
17. SECURITY CLASSIFICATION OF REPORT  UNCLASSIFIED	18. SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE  UNCLASSIFIED	19. SECURITY CLASSIFICATION OF ABSTRACT  UNCLASSIFIED	20. LIMITATION OF ABSTRACT  UNLIMITED	

NSN 7540-01-280-5500

Standard Form 298 (Rev. 2-89)  
Prescribed by ANSI Std. Z39-18  
298-102

20021119 047

## **Vorwort**

Ein kaum beachtetes, doch in der internationalen Politik relevantes Thema ist der seit dem Vertrag von Utrecht (1713) über viele Jahrhunderte bestehende zwischenstaatliche Konflikt um Gibraltar. Einleitend in die historische Dimension der Problematik, die auf die zu verschiedenen Epochen wichtige Rolle Gibralters verweist, untersucht die vorliegende Arbeit in sehr anschaulicher Weise die bis heute in den diplomatischen Beziehungen zwischen Spanien und Großbritannien ungelöste Gibraltar-Frage. Dabei hat der Fischereistreit von 1998/99 die fortdauernde Brisanz dieses Konfliktes erneut hervorgehoben. Die entsprechende Absicht der Arbeit ist es, sowohl in politikwissenschaftlicher als auch völkerrechtlicher Perspektive die Grundlagen und Bedingungen der Streitpunkte um Gibraltar auf lokaler, zwischenstaatlicher und internationaler Ebene (Europäische Union, UNO u.a.) umfassend zu beleuchten und, darauf aufbauend, die verschiedenen Möglichkeiten einer Lösung der Gibraltar-Frage eingehend zu analysieren.

Francisco Aguilera Iborra hat die vorliegende Studie als Diplomarbeit wesentlich an der Universität der Bundeswehr München konzipiert und an der Hochschule für Politik vorgelegt. Die Erörterung der Problematik um Gibraltar stellt dabei insgesamt, auch im Hinblick auf Fragen der Selbstbestimmung in Europa, einen wichtigen Beitrag zur politikwissenschaftlichen Forschung dar.

München im Juli 2000-07-18

Jürgen Schwarz

Andreas Wilhelm

<b>1 EINFÜHRUNG</b>	<b>4</b>
1.1 Forschungsinteresse	4
1.2 Aufbau und Methode	8
1.3 Forschungsstand	10
<b>2 DIE GESCHICHTE GIBRALTARS</b>	<b>13</b>
2.1 Frühgeschichte	13
2.2 Die Eroberung Gibraltars durch die Grand Alliance	13
2.2.1 Die spanische Erbfolge: Hintergrund des Gibraltar-Konflikts	13
2.2.2 Der Fall Gibraltars an die Alliierten	14
2.2.3 Die Fixierung des erreichten Zustandes durch den Vertrag von Utrecht	17
2.3 Entwicklung von 1713 bis Ende des 19. Jh.	18
2.3.1 Konsolidierung der britischen Vorherrschaft auf Gibraltar im 18. Jh.	18
2.3.2 Die neue Rolle Gibraltars und das Gelbfieber	21
2.4 Gibraltar während der Weltkriege und danach	22
2.4.1 Gibraltar im II. Weltkrieg	23
2.4.2 Gibraltar nach dem II. Weltkrieg	25
2.4.3 Gibraltar und Spanien heute	28
2.5 Fazit	29
<b>3 VERTRAGLICHE GRUNDLAGEN UND DAS VÖLKERRECHT</b>	<b>30</b>
3.1 Rechtsquellen des Völkerrechts	30
3.2 Das Prinzip der Selbstbestimmung und das der territorialen Integrität	33
3.3 Der Streitfall Gibraltar	36
3.4 Streitigkeiten um das Küstenmeer	38
3.5 Der Konflikt um den Isthmus	42
3.6 Das Entkolonialisierungsgebot der Vereinten Nationen	43
3.6.1 Entkolonialisierung durch Selbstbestimmung?	46
3.6.2 Die territoriale Integrität als Ansatz für die Entkolonialisierung	50

3.6.3	Das »Komitee der 24« und die Entkolonialisierung Gibraltars	52
3.6.4	Vergleich mit Hongkong und den Falklandinseln (Malwinen)	54
3.7	Fazit dieses Kapitels	56
<b>4</b>	<b>DER DISPUT AUF BILATERALER UND INTERNATIONALER EBENE</b>	<b>58</b>
4.1	Der Gibraltar-Konflikt und die NATO	59
4.2	Politische Störungen in der EU verursacht durch die Gibraltar-Frage	61
4.3	Konsequenzen aus der Gesamtkonstellation des Gibraltar-Konflikts	72
4.4	Bilaterale Verhandlungen zwischen Spanien und Großbritannien	73
4.4.1	Das Angebot der spanischen Regierung an Großbritannien	75
4.5	Fazit des Kapitels	80
<b>5</b>	<b>VORSCHLÄGE FÜR AUSWEGE AUS DER GIBALTAR-PROBLEMATIK</b>	<b>81</b>
5.1	Zielvorgaben für Lösungsmodelle	83
5.1.1	Vorbedingungen	84
5.1.2	Konkretisierung der Ziele	85
5.1.3	Kritische Bewertung des Angebots des spanischen Außenminister nach den aufgeführten	
	Zielvorgaben	86
5.1.4	Bisherige Reaktion auf das Angebot	88
5.1.5	Zukunftsperspektive des Matutes-Angebots	90
5.2	Ein alternatives Lösungsmodell	92
5.2.1	Verhandlungsparteien	93
5.2.2	Zeitliche Wahl der Verhandlungsgegenstände	93
5.2.3	Erste Maßnahmen zur Förderung der Konvergenz	95
5.2.4	Verhandlungsgegenstände	97
5.3	Modelle nach dem Prinzip der Selbstbestimmung	101
5.4	Fazit	105
<b>6</b>	<b>SYNOPSIS UND AUSBLICK</b>	<b>106</b>
6.2	Ausblick	114
<b>ANHANG</b>		<b>116</b>

<u>Anhang 1: Vertrag von Utrecht; Artikel X</u>	116
<u>Anhang 2: Die Verträge von Sevilla (1729), Aachen (1748), Paris (1763) und Versailles (1783)</u>	119
Sevilla (1729):	119
Aachen (1729):	120
Paris (1763):	120
Versailles (1783):	121
<u>Anhang 3: Resolutionen der Generalversammlung 1514 (XV) vom 14.12.1960.</u>	121
<u>Anhang 4: 2070 (XX). 16 December 1965. Question of Gibraltar. GAOR 20. Sess./Annex 1/Agenda item 23, S. 82.</u>	123
<u>Anhang 5: 2231 (XXI). 20 December 1966. Question of Gibraltar. GAOR 21. Sess./Suppl. 16, S. 74.</u>	123
<u>Anhang 6: 2353 (XXII). 19 December 1967. Question of Gibraltar GAOR 22. Sess./Suppl. 16, S. 53.</u>	124
<u>Anhang 7: 2429 (XXIII), 18 December 1968. Question of Gibraltar, GAOR 23. Sess./Suppl. 18, S. 64.</u>	125
<u>Anhang 8: The Lisbon Agreement (10 April 1980)</u>	126
<u>Anhang 9: The Brussels Declaration: (27 November 1984)</u>	127
<u>Anhang 10: Statistische Daten: (CIA-Factbook)</u>	128
<u>Abbildung 1: Die Iberische Halbinsel</u>	134
<u>Abbildung 2: Straße von Gibraltar und«Campo«</u>	134
<u>Abbildung 3: Historischer Verlauf</u>	135
<u>Abbildung 4/1: Einflugsschneise für das Aerodrom von Gibraltar</u>	136
<u>Abbildung 4/2: Flugsverbotszone bei Gibraltar</u>	138
<u>CHRONOLOGIE</u>	139
<u>LITERATURLISTE</u>	142
<u>SACH- UND PERSONENREGISTER</u>	148

## 1 Einführung

### 1.1 Forschungsinteresse

“[...] Es ist wahr, dass noch immer einige restliche koloniale Situationen existieren, die wohl bekannt sind. Und eine davon betrifft auf anachronistische Weise unser Land. Spanien hält seinen Wunsch aufrecht, mit Nachdruck und dem Gewicht des ihm zustehenden Rechts, eine baldige Lösung im Gibraltar-Konflikt zu finden, und zwar in der Form, dass der Felsen im spanischen nationalen Territorium aufgehe. Seit der Deklaration von Brüssel vom 27. November 1984, und seitdem die Regierungen des Vereinigten Königreiches und Spaniens im Februar des Jahres 1985 beschlossen, das Problem auf dem Verhandlungsweg in seiner gesamten Bandbreite zu lösen, einschließlich der Frage nach der Souveränität, ist ein neues Kapitel eröffnet worden, getragen von der Hoffnung, eine ungerechte Situation zu beseitigen, ohne dass die Interessen der Bevölkerung [Gibraltars] außer Acht gelassen werden. [...]”<sup>1</sup>

Diese Worte sind Teil einer Rede, die König Juan Carlos von Spanien am 22. September 1986 vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen hielt. Sie spiegeln die Meinung der spanischen Öffentlichkeit wieder: Die Inbesitznahme Gibraltars durch britische und holländische Truppen jährt sich bald zum dreihundertsten Mal, und noch immer ist Gibraltar Besitz des Vereinigten Königreiches. Dieser Zustand wird als unzeitgemäß und ungerecht bezeichnet, als Überbleibsel kolonialer Epochen. Die Verletzung der territorialen Integrität Spaniens ist eine ständige Erinnerung an die Jahrhunderte der Agonie und Ohnmacht der gesamten politischen Klasse Spaniens, vor allem in der Außenpolitik. Das Land, das erst gegen Ende des 20. Jahrhunderts auch international sein Selbstbewusstsein wiedererlangt hat, stört sich stärker denn je an der Tatsache, dass anstatt der spanischen Flagge der *Union Jack* über den Felsen weht. Möglich wurde dies nur durch ein Diktat fremder Mächte, in einer Zeit, in der die Interessen des Adels höher wogen als nationale Interessen. Die Forderung nach Reintegration wird bis heute in vollem Umfang aufrechterhalten. Sie soll im Rahmen von Verhandlungen erreicht werden. Diese Form der Verständigung war nicht immer die übliche, heute aber ist sie glücklicherweise die einzig vorstellbare. Der König weist darauf hin, dass die Interessen der gibraltarischen Bevölkerung – konsequenterweise spricht er

---

<sup>1</sup> Quelle: Spanisches Außenministerium, Oficina de información diplomática: Textos básicos sobre Gibraltar. <http://195.53.84.2/mae/textos/oid/gibraltar/sm1860922> Vom Verfasser übersetzt.

---

## Kapitel 1: Einleitung

---

nicht von einem Volk – bei möglichen Lösungen gewahrt werden sollen. Denn die Besonderheit der Einwohner Gibraltars ist eine Realität, die durch den Verlauf der Geschichte entstanden ist und die Beachtung verdient. Aber außer Frage steht nach spanischer Vorstellung, dass der jetzige Zustand Gibraltars nicht der endgültige sein kann und dass die von der UNO geforderte Dekolonisierung über eine Integration in das spanische Hoheitsgebiet erfolgen muss.

Die Gibraltar-Frage stellt jedoch ein Disput dar. D.h., die betroffenen Parteien erheben Forderungen, die nicht in die gleiche Richtung zielen, sondern einander widersprechen. Entsprechend unterschiedlich ist die herrschende Meinung in Gibraltar selbst. Dort würde man am liebsten einen noch höheren Grad an Selbständigkeit verwirklicht sehen wollen. Man wünscht sich die völlige Unabhängigkeit, erkennt aber, dass unter den gegebenen Voraussetzungen deren Verwirklichung nicht zu realisieren ist. Der Grund ist die Auffassung der Regierung des Mutterlandes, wonach die geltende Vertragslage ein unabhängiges Gibraltar ohne die ausdrückliche Zustimmung Spaniens nicht erlaubt. Nach dem Abzug eines Großteils des Militärs sieht man die Möglichkeit der ökonomischen Zukunft in der Errichtung eines Offshore-Finanzplatzes. Auf keinen Fall will man aber die derzeit geltenden Privilegien, die durch die geographische Entfernung zum Mutterland nach und nach gewachsen sind, durch die Integration in das unmittelbar angrenzende Spanien verlieren.<sup>2</sup> Denn dann wäre man schließlich nur noch eine Ortschaft wie jede andere auch. Es sind also vor allem wirtschaftliche Interessen und der Wunsch, die Geschicke in der Stadt weitgehend selbst lenken zu können, die für einen weiteren Verbleib bei Großbritannien sprechen. Das Verhältnis zum Mutterland ist oft ein zwiespältiges. Von London hängt man ab, gegenüber London muss jeder weitere Wunsch nach Selbstverwaltung durchgesetzt werden, aber zugleich ist London Garant für den Erhalt des bereits Erreichten.

---

<sup>2</sup> Gibraltar besitzt seit 1964 eine eigene Verfassung, welche die Selbstbestimmung *de facto* erweitert hat. 1969 wurde die heute gültige Verfassung rechtskräftig. Diese hat die Selbstbestimmung nochmals erweitert. Zu den Zuständigkeiten, die der Regierung von Gibraltar unterliegen, zählen z.B. fiskalische Kompetenzen wie die Höhe der Mineralölsteuer, die sonst nicht auf kommunaler Ebene entschieden werden und in diesem Fall die Errichtung eines Offshore-Finanzzentrums ermöglicht. Als prekär erwies sich die Relevanz der Gesetzgebung der Lokalbehörden, als sie die Fischerei um Gibraltar einzugrenzen versuchte und somit direkte negative Folgen für die spanische Fischer hatte, was wiederum eine Reaktion des spanischen Außenministeriums auslöste.

---

## Kapitel 1: Einleitung

---

Als dritte der involvierten Parteien spielen eben auch die Briten und deren Meinung eine wichtige Rolle. Sicherlich ist Gibraltar auch in Großbritannien auf eine gewisse Art und Weise emotional behaftet. Gibraltar ist Sinnbild und Symbol des vergangenen Empires. Spanien war einmal der große Rivale im Kampf um die Vorherrschaft auf den Weltmeeren. Man unterschätzte die Lage, würde man nicht die Kraft dieser national und emotional relevanten Geschehnisse Beachtung verleihen. Unvergessen ist auch die Lage, in welche die Bevölkerung der Exklave durch die völlige Abschottung von Spanien gebracht wurde. Sie löste eine Welle der Solidarität in Großbritannien aus und stärkte die Bindungen zwischen Gibraltar und dem Mutterland.

Die geschilderte Konstellation ist nicht ideal, um ein Klima der Kooperation, des gemeinsamen Miteinanders zu suchen. Nur ungern will irgendeine Seite Zugeständnisse machen, die eigene Position schwächen. Klar ist aber, dass alle an einem Dialog interessiert sein müssen, will man den *status quo* verändern. Und keiner ist mit der momentanen Situation vollkommen einverstanden. Allerdings sind die Wege, welche die einzelnen Parteien verwirklicht sehen wollen, einander entgegengesetzt. Zwar ist der herrschende Konflikt nicht von einer Brisanz, die in absehbarer Zukunft zu eskalieren droht. Aber andere Krisen – auch auf dem europäischen Kontinent – haben oft genug gezeigt, dass auch nach Jahrhunderten vernarbt geglaubte Wunden wieder aufreißen konnten. Der in der Vergangenheit von den Europäern eingeschlagene Weg, Spannungspotentiale zwischen den heute in Frieden lebenden Staaten zu beseitigen, ist richtig und muss konsequent weitergegangen werden. Das ist nicht nur eine politische Realität, auch in den wissenschaftlichen Disziplinen wird dies nicht ernsthaft in Frage gestellt.

Der Gibraltar-Konflikt ist außerdem auch ein Hindernis für die Entwicklung, nicht nur im *Campo*<sup>3</sup>, wie die Region um den Felsen genannt wird, sondern auch für Europa und sogar darüber hinaus. Es sei an dieser Stelle z.B. an die Verzögerung der Reform der NATO-Kommandostruktur oder die Liberalisierung des europäischen Luftraumes erinnert. Oder man denke an den derzeitigen Auslastungsgrad des gibraltarischen Flughafens, der im Falle einer Verständigung wesentlich erhöht werden könnte. Dies wäre

---

<sup>3</sup> *Campo* leitet sich aus *Campo de Gibraltar* ab. Damit bezeichnet man die ansässigen Ortschaften um den Felsen von Gibraltar: La Línea de la Concepción, San Roque, Castellar de la Frontera, Los Barrios, Algeciras, Tarifa, Jímena de la Frontera, Castellar de la Frontera.



## Kapitel 1: Einleitung

von deutlichem Interesse der Menschen in und um Gibraltar. Diese Auseinandersetzungen und lokalen Machtdemonstrationen sind Beleg dafür, dass die grundsätzlichen Differenzen ihre Tragweite nicht nur auf ideologisch-theoretischem Terrain entfalten, sondern durchaus auch in die Tagespolitik hineinreichen. Der Fischereistreit, der in den Jahren 1998 bis Mitte 1999 in Gibraltar ausgetragen wurde, erreichte Dimensionen, die dem Anspruch befreundete Staaten zu sein, auf keinen Fall gerecht wurde. Einzelne Abgeordnete des britischen Unterhauses hatten öffentlich in Erwägung gezogen, Schiffe der Royal Navy nach Gibraltar zu entsenden.<sup>4</sup>

War zunächst nach dem 2. Weltkrieg die UNO das Hauptaktionsfeld, auf der die Diskussionen ausgetragen wurden, verlagerten sich diese nach dem Tod Francos und bei fortschreitender Integration Spaniens in die okzidentale Staatengemeinschaft auf die internationalen Organisationen, in die Spanien integriert wurde. In den vorangegangenen Jahrhunderten ging es bei den Verhandlungen um Gibraltar bestenfalls um einen Austausch gegen andere Gebiete von entsprechendem geostrategischen Wert für Großbritannien. Erst in diesem Jahrhundert kam der Gedanke nach der Berechtigung solcher Besitztümer auf: Sind diese heute überhaupt noch zu halten oder gar zu rechtfertigen? Es ist vor allem politisch bedingt, dass – entgegen der allgemeinen Entkolonialisierungstendenz – bisher keine Einigung in diesem konkreten Streitfall gefunden werden konnte. Es fehlte der Dialog und der Wille zu echten Verhandlungen, nicht dagegen an Vorgaben von Seiten der internationalen Gemeinschaft.

Die vorliegende Arbeit versucht, Konzepte für eine Lösung des Gibraltar-Konflikts zu erstellen. Dabei erhebt sie nicht den Anspruch, alle Seiten bei den gedachten Zukunftsmodellen uneingeschränkt zufrieden zu stellen. Die dargelegte Ausgangssituation lässt ein solches Ziel auch nicht erwarten. Sie sucht aber nach Wegen, die – unter der Voraussetzung einer echten Chance zur Realisierung – einen höchstmöglichen Nutzen für möglichst viele der Beteiligten verspricht, insbesondere sollen die Interessen der Menschen in und um Gibraltar berücksichtigt werden. Ziel muss also sein, aufbauend auf

---

<sup>4</sup> Bei dem Fischereistreit ging es um die Durchsetzung eines Gesetzes von Gibraltar, keinen Fischfang in unmittelbarer Küstennähe zuzulassen. Spanien, das keine Jurisdiktion auf Küstengewässer von Seiten Großbritanniens anerkennt, erklärte dieses Gesetz nicht zu respektieren. In der Ausgabe vom 12. Februar 1999 schreibt El País: "Der Protest gegen den spanischen Druck nahm im britischen Unterhaus an Schärfe zu, nachdem zwei Abgeordnete, einer von Labour und ein Konservativer, von der Regierung forderten, ein Schiff der britischen Marine zu der Kolonie zu entsenden." Übersetzt vom Verfasser.

## Kapitel 1: Einleitung

die im Verlauf des Streitfalls erlangten Erkenntnisse, Gemeinsamkeiten zu suchen, die neue Wege eröffnen können um eine Einigung politisch für alle Seiten tragfähig zu gestalten. Diese mag jedem der Beteiligten einen Beitrag abverlangen, soll aber zugleich allen Betroffenen Nutzen bringen. Angesichts der gemeinsamen Mitgliedschaft u.a. in NATO und EU ist zu untersuchen, inwieweit diese internationalen Organisationen eine Rolle in der Lösung des Streitfalls übernehmen können und wie diese aussehen könnte. Und schließlich muss nach völkerrechtlichen „Werkzeugen“ gesucht werden, die der angestrebten Lösung die notwendige Rechtssicherheit verleihen.

Seitdem Gibraltar vom spanischen Staatsgebiet im Vertrag von Utrecht 1713 getrennt wurde, sind die Dispute nicht mehr vollständig verschwunden, wenngleich ihre Intensität von Zeit zu Zeit stark variieren kann. Heute erheben beide Seiten Anforderungen und vertreten Positionen, ohne auf die Argumente der jeweils anderen Seite in einem offenen Dialog einzugehen. Lösungsansätze sollen daher nicht nur „klassische Wege“ berücksichtigen, da sie im vorliegenden Fall ein maximales Zugeständnis für die eine oder andere Seite bedeuten würden. Die Erhaltung des *status quo* oder die vorbehaltlose Integration Gibraltars in das spanische Hoheitsgebiet wären Vorschläge, die wohl kaum einer ernsthaften wissenschaftliche Auseinandersetzung im Bereich der Internationalen Politik bedürften. Inwieweit internationale Organisationen im gegebenen Fall hoheitliche Kompetenzen ausüben könnten oder ob Formen von Ko-Souveränität möglich sind, stellen Überlegungen dar, die nicht von vornherein ausgeschlossen werden.

### 1.2 Aufbau und Methode

Gibraltar liegt am Süzipfel der iberischen Halbinsel, auf 36° 7' Nord Breite und 5° 21' West Länge. Es bildet das östliche geographische Extrem der Bucht von Algeciras. Auf der anderen Seite der Straße von Gibraltar liegt auf afrikanischem Kontinent die spanische Exklave Ceuta in etwa 20 km Entfernung. Oft wird Gibraltar als letzte Kolonie auf europäischem Boden bezeichnet. Offiziell handelt es sich um ein „*Dependent Territory*“ und ist nicht integrierter Bestandteil des Vereinigten Königreiches. Im Jahr 1998 kündigte der britische Außenminister Robin Cook eine Veränderung der Bezeichnung in „*British*

## Kapitel 1: Einleitung

*Overseas Territory*<sup>5</sup> an.<sup>5</sup> In Kapitel 2 wird zunächst die Geschichte des britischen Besitztums durchleuchtet. Hier wird ein Blick auf die Zeit vor der Eroberung geworfen, auf die Umstände und Motivationen, die Großbritannien während des spanischen Erbfolgekrieges zur Besetzung des Felsens bewogen, auf die Versuche Spaniens, die Stadt zurückzuerobern. Schließlich wird die Konsolidierung der britischen Präsenz auf der iberischen Halbinsel nachgezeichnet. Das ist eine fundamentale Voraussetzung für das Verständnis der Interessen und der heutigen Positionen der beteiligten Akteure.

Dann erfolgt in Kapitel 3 eine detaillierte Analyse der momentanen völkerrechtlichen Status'. Diese beinhaltet die Betrachtung der aktuellen Vertragslage zwischen den beteiligten Akteuren, deren unterschiedliche Interpretationen und die Behandlung des Streitfalles bei verschiedenen Organen der Vereinten Nationen. Als Stichworte können hier aufgeführt werden: Die territoriale Jurisdiktion, das Hoheitsgewässer, der Isthmus, das Dekolonisierungsgebot des »Komitees der 24«, das Recht auf Selbstbestimmung, das Recht auf territoriale Integrität und deren Spannungsverhältnis vor dem Hintergrund der Dekolonisierung.

Im 4. Kapitel werden die Effekte des Konfliktes auf bilateraler Ebene bzw. auf der der internationalen Organisationen analysiert. Auf deutliche Trennung dieser Ebenen wird bewusst verzichtet, da sich das bilaterale Verhältnis grundsätzlich in drei Phasen einteilen lässt: diejenige bis zu den Weltkriegen, dessen Verlauf im historischen Teil dargestellt wird, das stark vom völkerrechtlichen Rahmen beeinflusste Verhältnis bis zu Francos Tod und schließlich die stärker politisch geprägte Phase des demokratischen Spaniens. Von diesem Zeitpunkt erfolgt ein großer Einfluss von eben diesen internationalen Organisationen. In erster Linie sollen hier diejenigen Differenzen vorgestellt werden, die direkte Folgen in der Nordatlantischen Allianz und der Europäischen Union hatten oder noch immer haben. Auf diese Weise soll veranschaulicht werden, wie bilaterale Differenzen zwischen dem Vereinigten Königreich und Spanien in diesen Organisationen behandelt werden und in welchem Klima letztlich Lösungen herbeigeführt werden. Die Staaten Spanien und Großbritannien sowie Gibraltar selbst sind primäre Objekte der Untersuchung. Obwohl Gibraltar kein Staat ist und keine außenpolitischen Kompetenzen

---

<sup>5</sup> Vaughne Miller, *International Affairs and Defence: Gibraltar, the United Kingdom and Spain*, London 1998, S. 12. Vgl. dazu: *The Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs: Partnership for Progress and Prosperity – Britain and the Overseas Territories*, London 1999, S. 4 ff. & S.58 ff.

---

## Kapitel 1: Einleitung

---

inne hat, ist im vorliegenden Fall eine ähnliche Behandlung angebracht. Denn Handlungsweisen, die in der Beziehung zum Vereinigten Königreich ihrer Natur nach innenpolitisch sind – z.B. die Willenserklärung mittels Referendum weiterhin eine enge Beziehung zum Mutterland unterhalten zu wollen – haben gegenüber Spanien quasi außenpolitischen Charakter.

Diese Betrachtungen sollen nun im 5. Kapitel, gemeinsam mit den vorher erworbenen geschichtlichen Kenntnissen und der Beachtung der völkerrechtlichen Situation zu geeigneten Ansatzpunkten für eine Lösung bringen, die den bereits genannten Anspruch einer pragmatischen Natur gerecht wird. Konkret bedeutet das, dass

- 1) ein völkerrechtlicher Rahmen zur Regelung der Beziehung Spanien–Gibraltar–Großbritannien gefunden und zugeordnet werden muss.
- 2) eine Vorgabe für die Definition der internen Beziehung zwischen Spanien und Gibraltar und zwischen Großbritannien und Gibraltar erarbeitet werden muss.
- 3) eine Vorgabe für die Regelung Gibaltars und Drittstaaten.

Zuletzt folgt in Kapitel 6 die Synopse und der Ausblick. Hier wird eine Bewertung der Lage gegeben, die die zu erwartenden Erfolgsaussichten bzw. den zu erwartenden weiteren Verlauf betrifft.

Die Analyse des Streitfalles orientiert sich an der Konstellationsanalyse Gottfried-Karl Kindermanns. Von der historischen und vorgeschichtlichen Ebene aus startend, sollen die Positionen der Führungszentren der beteiligten Akteure deutlich werden. Die im konkreten Falle stark ausgeprägte Subjektivität sowie die Interessenlage ist ebenso von hoher Bedeutung wie die durch die so unterschiedliche Voraussetzungen gelagerte Machtverhältnisse. Daher sollen die potentiell einsetzbaren und die tatsächlich eingesetzten Machtmittel im Gibraltar-Konflikt in dieser Arbeit durchscheinen.<sup>6</sup> Unter Berücksichtigung des jeweiligen Verhaltens der Akteure erfolgt schließlich der Lösungsvorschlag und die Synopsis.

### 1.3 Forschungsstand

---

<sup>6</sup> Man denke hier z.B. an die Bebauung des Isthmus oder den Blockaden an der gibraltarisch-spanischen Grenze.

## Kapitel 1: Einleitung

Gibraltar ist schon wegen seines besonderen Status<sup>7</sup>, seiner Geschichte mit den entsprechenden Hintergründen, und seiner in der Vergangenheit wichtigen geostrategischen Lage, oft ein Objekt wissenschaftlicher Untersuchungen gewesen. Zunächst galt das Interesse der Geschichte des Felsens und dem Zusammenhang mit dem spanischen Sukzessionskrieg.<sup>7</sup> Obwohl schon sehr bald nach der Unterzeichnung des Vertrages von Utrecht im Jahre 1713 erste juristische Streitigkeiten zwischen Großbritannien und Spanien zu Tage traten, war dies nur selten Thema wissenschaftlicher Arbeiten. Aussichtslos erschien wohl die Möglichkeit eines völlig handlungsunfähigen Spaniens vom übermächtigen Großbritannien politische Zugeständnisse zu erzwingen. Erst in diesem Jahrhundert – mit der Durchsetzung der Auffassung, dass Kolonien nicht aufrechterhalten werden sollten – hat das Gibraltar-Problem in andere, vorwiegend juristische Abhandlung Eingang gefunden. Hier sind überwiegend Beiträge in fachspezifischen Zeitschriften erschienen, die die völkerrechtliche Lage anhand der Empfehlungen, die das »Komitee der 24 zum Gibraltar-Problem aussprach, auf die jeweilige Resonanz hin untersuchten. Politikwissenschaftliche Arbeiten begnügen sich zumeist mit der Aufzeichnung des aktuellen Status<sup>8</sup> samt der vertraglichen Grundlage.<sup>8</sup> Bezüglich der Zukunft Gibaltars findet sich nur wenig wissenschaftliche Literatur. Werke, die die juristische Situation analysieren, wurden bezeichnenderweise nicht von Briten oder Spaniern, sondern von Deutschen veröffentlicht: Zum einen Hans Eisenmann in seiner Monografie: "Der Streit um Gibraltar – Selbstbestimmungsrecht, Entkolonisierungsrecht und *clausula rebus sic stantibus*" und Michael Hofer in "Die Rückgabe Gibaltars an Spanien". Hier werden eventuelle völkerrechtliche Vorgaben gesucht, die eine Rückgabe an Spanien vorsehen könnten. Sowohl nationale als auch die international politische Konstellationen werden in diese juristischen Abhandlungen jedoch nicht mit einbezogen. Die vorliegende Arbeit will gerade dieser Perspektive besondere Aufmerksamkeit widmen, nachdem der starke Einfluss, der zur Lösung des Disputs wie

<sup>7</sup> Die Literatur muss, wenn sie aus einem der betroffenen Staaten stammt, mit äußerster Vorsicht bearbeitet werden. Nationale Positionen werden nicht selten durch offene Parteinahme und einseitiger Recherche gestützt. Gelegentlich drückt sich die Position selbst in der Wahl der Sprache und Terminologie aus, z.B.: Sir William G.F. Jackson, *The Rock of the Gibraltarians*, Cranbury, NJ 1987.

<sup>8</sup> Das »Komitee der 24« wurde auf Beschluss der Generalversammlung 1954 gegründet, damals zunächst als »Komitee der 17« und 1962 wurde es schließlich erweitert. Seine Aufgabe war den weltweiten Dekolonisierungsprozess zu beobachten und zu fördern.

---

#### Kapitel 1: Einleitung

---

der Gibraltar-Frage aus diesem Bereich erfolgt, von keinem ernsthaft angezweifelt werden kann.

Eine große Sammlung spezifischer Literatur findet sich bei den entsprechenden Regierungen. Diese haben vor allem in den letzten Jahrzehnten versucht, ihre politische Positionen mit wissenschaftlichen Arbeiten zu stützen. Fernando María Castiella, spanischer Außenminister unter Franco, veröffentlichte 1965 und 1968 jeweils ein sogenanntes "Red Book on Gibraltar". Hier wurden jeweils Dokumente und offizielle Schriftwechsel, die mit Gibraltar zu tun hatten, systematisch aufbereitet und vorgestellt. Auch bei den Briten nimmt der Konflikt eine besondere Stellung ein. Die Regierung veröffentlichte auch Monografien, die dieses Thema betreffen und in denen ihre Stellung dargelegt und gerechtfertigt wird. Beide Regierungen haben spezielle Seiten im Internet veröffentlicht um weiterhin Pressemeldungen, Stellungnahmen von Spitzenpolitikern aber auch Verträge, Erklärungen, usw. der Öffentlichkeit zugänglich machen.

Eine weitere wertvolle Quelle sind Zeitungen, hauptsächlich aus Spanien und Großbritannien, die die aktuelle Entwicklung vor Ort regelmäßig dokumentieren. Dies zeigt die Relevanz und das öffentliche Interesse des Falles in den betroffenen Staaten.

## 2 Die Geschichte Gibraltars

### 2.1 Frühgeschichte

Der griechischen Mythologie nach stellt der Felsen von Gibraltar eine der Säulen Herkules dar.<sup>9</sup> Von den Römern noch Calpe genannt, bekam er den heutigen Namen nach der Eroberung durch die Mauren im Jahre 711 durch den Feldherrn Dschebel al Tarik. Gibraltar (Gibel-Tariq = Berg des Tarik) war aber stets an das Hinterland angeschlossen. Dies änderte sich erstmals durch die Zession im Utrechter Vertrag von 1713 an Großbritannien. Im Jahre 1309 wurde Gibraltar für kurze Zeit von den Mauren befreit, später jedoch wieder verloren. Die letzte maurische Herrschaft endete 1462.<sup>10</sup> Im Jahre 1540 wurde die Stadt am Felsen befestigt, u.a. zum Schutz vor Piraterie. Gibraltar wurde in dieser Zeit mehrmals überfallen, überwiegend von Engländern und Holländern, die ihre Rivalitäten als Seemacht im Atlantik gegen Spanien austrugen.<sup>11</sup>

### 2.2 Die Eroberung Gibraltars durch die Grand Alliance

#### 2.2.1 Die spanische Erbfolge: Hintergrund des Gibraltar-Konflikts

Anlässlich des Streits um die Nachfolge des Habsburger Karl II., König von Spanien, entfachte sich ein erbitterter Kampf zwischen den Mächten Europas, dessen Kriegsschauplätze über den alten Kontinent hinausgingen.<sup>12</sup> Die Politik der Briten, die auf eine *balance of power* auf dem europäischen Festland ausgerichtet war, musste einen zu großen Einfluss Frankreichs fürchten, wenn der bourbonische Herzog Philipp von Anjou, Enkel Ludwigs XIV. von Frankreich, die spanische Krone an sich zöge. Philipp IV., der Vater Karl II., hatte den Kurprinzen von Bayern als dessen Nachfolger für den Fall vorgesehen, dass Karl ohne Nachfahren bleiben sollte. Dem kam der Tod des Kurprinzen

<sup>9</sup> Sir William G. F. Jackson: *The Rock of the Gibraltarians*, Cranbury, NJ, 1986, S. 20.

<sup>10</sup> George Hills: *Rock of Contention*, London 1974, S. 85ff. Die Eroberungen, die der englischen vorausgingen, können nicht als isolierte Handlung auf Gibraltar angesehen werden, sie waren vielmehr jeweils der Beginn einer langen Besatzungszeit weiter Teile der iberischen Halbinsel durch die Mauren. Diese hat die Kultur des gesamten Landes entscheidend mitgeprägt. Konsequenterweise fiel Gibraltar mit dem Fall des Kalifat Granada an das christliche Kastilien zurück.

<sup>11</sup> Gran Enciclopedia Rialp, Band XI, Madrid, 1972 und Manuel González Jiménez y Manuel García Fernández: *Castilla conquista el Estrecho*. In: *Historia* 16, N° 186, November 1991, S. 36 f.

<sup>12</sup> Großbritannien, Holland, Österreich, Preußen, Hannover, Portugal, das Reich und Savoyen auf der einen Seite; Frankreich, Bayern, Kurköln auf der anderen Seite.

jedoch zuvor. Ludwig XIV. von Frankreich und Wilhelm III. von England hatten vorgesehen, stattdessen den Erzherzog Karl, einen Habsburger aus zweiter dynastischer Erblinie, zum Thronfolger zu benennen.<sup>13</sup> Dieser erhielt jedoch vom spanischen Hochadel nicht die nötige Unterstützung, was dazu führte, dass Karl II. wenige Wochen vor seinem Tod Philipp von Anjou zu seinem Nachfolger benannte. Als schließlich Karl II. starb (1700), machte Ludwig den Willen Karls öffentlich und dessen Enkel wurde zu Philipp V., König von Spanien, gekrönt.<sup>14</sup> Wilhelm III. von Oranien brachte kurz vor seinem Tod – und zwar am 7. September 1701, die Vereinigung gegen die Bourbonen durch den Methuen-Vertrag zustande. Bald darauf folgte die Kriegserklärung der „Grand Alliance“ um England (ab 1707 Großbritannien) gegen Spanien und Frankreich.<sup>15</sup> Statt des Bourbonen betrachteten sie den Habsburger als Thronfolger Spaniens.

Henry Kamen, einer der bedeutendsten Historiker des Themenbereiches der Inquisition und der Herrschaft Karl II. und Philipp II., äußerte in einem Symposium in San Lorenzo de El Escorial am 16. August 1999 die Auffassung, England habe Spanien, vor dem Hintergrund des Machtkampfes gegen Frankreich, gezielt in den Sukzessionskrieg geführt.<sup>16</sup>

### 2.2.2 Der Fall Gibraltars an die Alliierten

Die ersten Kriegshandlungen im Rahmen des Spanischen Erbfolgekrieges spielten sich in Italien ab, wo im Frühjahr 1701 Österreich spanische Besitztümer angriff. Die ersten Angriffsziele auf spanischem Boden waren dagegen in unmittelbarer Nähe zu Gibraltar. Das in Luftlinie weniger als hundert Kilometer entfernte Cádiz wurde von einer englisch-holländischen Flotte, geführt von Admiral Sir George Rooke, attackiert. Am 24. August 1702 ging eine Vielzahl von Schiffen mit 14.000 Mann in der Bucht von Cádiz auf Anker. Die Truppen besetzten mehrere Nachbarortschaften in der Hoffnung, die dortige Verwaltung für den habsburgischen Anwärter um die Krone zu gewinnen. Nachdem dies

<sup>13</sup> Karl lag eindeutig im Interesse der Engländer, die mit einer Allianz mit den Habsburger Möglichkeiten sahen, auf wirtschaftlichem Terrain, vor allem in Südamerika – mittlerweile von den Franzosen beherrscht – ihre Position zu stärken. Vgl. Virginia León Sanz: El gobierno austriaco de Barcelona y los intereses británicos en el Estrecho durante la guerra de sucesión. In: UNED: Actas del II Congreso Internacional „El Estrecho de Gibraltar“ Ceuta, 1990, Madrid 1995, Band IV, S. 331 ff.

<sup>14</sup> Howard S. Levie: The Status of Gibraltar, Colorado, 1983, S. 7.

<sup>15</sup> Die Kriegserklärung wurde von Königin Anna, Tochter Jakobs II., ausgerufen, die die Nachfolge des mittlerweile verstorbenen Wilhelm III. angetreten hatte.

<sup>16</sup> Vgl. hierzu: El País, „Kamen afirma que Inglaterra llevó a España a la guerra de Sucesión“, 17. 8.99.



nicht gelungen war, rückte man vom eigentlichen Ziel Cádiz zu erobern ab. Es verbreitete sich schnell die Nachricht vom Abrücken der englischen und holländischen Verbände.<sup>17</sup>

Eine Flotte, auf Anordnung von Admiral Rooke geleitet von Prinz Georg von Hessen-Darmstadt, griff am ersten Augusttag des Jahres 1704 das nur leicht befestigte und schlecht mit dem Umland verbundene Gibraltar an.<sup>18 19</sup> Hundertfünfzig reguläre Soldaten unter Befehl des Gouverneurs Don Diego de Salinas konnten gegen zwölf Schiffe und vier Divisionen nur wenige Tage Gegenwehr leisten. Prinz Georg von Hessen-Darmstadt wurde zum ersten Gouverneur des Habsburger und Anwärter der spanischen Krone, des Erzherzogs Karl.<sup>20</sup>

Die ansässige Bevölkerung wurde vor die Wahl gestellt, Karl als König von Spanien anzuerkennen und die Treue zu schwören oder aber Gibraltar zu verlassen. Etwa 70 Anwohner sollen sich für das Verbleiben in Gibraltar ausgesprochen, vier bis sechstausend sollen die Stadt verlassen haben.<sup>21</sup> Die meisten derer, die Gibraltar verließen, siedelten sich nur etwa 6 km weiter an, wo sie die Stadt San Roque gründeten. Diese erhob den Anspruch, weiter das echte Gibraltar zu repräsentieren. Daher leitete sich der volle Name der Stadt ab: "San Roque, Wo die Nobelste und Treuste Stadt von Gibraltar verweilt."<sup>22</sup> Der Felsen wurde nun zunächst von den Militärs, deren Angehörigen und zivilen Personen bewohnt, die für das Militär arbeiteten.

<sup>17</sup> Marion Reder Gadow: Repercusión de la toma de Gibraltar en la documentación malagueña. In: UNED, Madrid 1995, Band IV, S. 341 ff.

<sup>18</sup> Es kann aus zweierlei Gründen bezweifelt werden, dass der Angriff auf Gibraltar keine gründlich geplante Unternehmung war und stattdessen einer ad-hoc Entscheidung Rookes folgte, obwohl diese These in zahlreicher, vorwiegend englischer Literatur vertreten wird: Oliver Cromwell meinte schon 1656 zu Gibraltar: "... dass gegebenenfalls möglich sei, den Platz und das Kastell von Gibraltar anzugreifen und zu unterwerfen, welches, in unseren Händen und wohl verteidigt, längerfristig ein Vorteil für unseren Handel und ein Ärgernis für Spanien wäre; dabei ermöglichend, dass mit nur sechs leichten Schiffen, die dort ihren Heimathafen haben, den Spaniern mehr Schaden zuzufügen sei als mit einer gesamten Flotte, die von hier aus abgesandt wird." Vom Verfasser übersetzt aus: Manuel González Jiménez y Manuel García Fernández, November 1991, S. 37. Zum anderen führte Prinz Georg von Hessen-Darmstadt, ein weiterer Befehlshaber und späterer Gouverneur, im Namen Karls ein Schreiben mit sich, das an Don Diego de Salinas gerichtet war und das Datum vom 5. Mai 1704 trug. Vgl. Howard S. Levie, 1983, S. 11.

<sup>19</sup> José Pla Carceles: El alma en pena de Gibraltar, Madrid 1955, S. 19.

<sup>20</sup> Sir William G.F. Jackson, 1986, S. 93.

<sup>21</sup> Die Zahlen unterscheiden sich hier. In manchen Quellen wird vom Verbleib von etwa 30 Familien und der Abwanderung von 6000 gesprochen (Johannes Kramer: English and Spanish in Gibraltar, Hamburg, 1986, S. 10), andere Quellen liegen bei etwa siebzig Verbliebenen und 4000 Ausgewanderten (z.B. Howard S. Levie, 1983, S. 12).

<sup>22</sup> Diesen Titel hatte die Stadt von Königin Isabella für Verdienste im Kampf gegen die Mauren erhalten.

Die ersten Versuche, den Felsen von Gibraltar zurückzuerobern, fanden schon bald statt, darunter die Seeschlacht von Málaga vom 24. August 1704, in der sich Franzosen und Engländer gegenüberstanden, und zu Lande die Belagerung durch Truppen vom Markgrafen de Villadarias, die sich von September desselben Jahres bis April 1705 hinzog.<sup>23</sup> Einer ernsthaften Bedrohung sahen sich die Engländer jedoch nicht ausgesetzt, da Gibraltar nur ein Kriegsschauplatz unter vielen in Spanien war, außerdem hatten sowohl die französischen als auch die spanischen Bourbonen im Krieg Kräfte lassen müssen. 1706 schließlich rief Königin Anna von England Gibraltar zur zollfreien Zone aus, obwohl sie dazu nicht befugt war, denn Gibraltar war schließlich im Namen des Habsburger Erzherzog Karl eingenommen worden.<sup>24</sup>

#### 2.2.2.1 Englands Interessen an Gibraltar

Gibraltar hatte für die Briten einen Wert an sich und ging über das Interesse an der Konstellation der spanischen Krone weit hinaus. Obwohl ursprünglich im Namen des Habsburger Karl erobert, wurde Gibraltar nach entscheidender Veränderung der politischen Situation nicht zurückgegeben. Nach dem Tod Kaiser Joseph I. wurde Karl dessen Nachfolger. Eine Personalunion des Kaisers von Österreich und des Königs von Spanien war nicht im Sinne der *balance of power*-Politik der Briten. Daher kam es zur Einigung mit Frankreich und zum Friede von Utrecht. Gibraltar sollte demnach nicht mehr in den Händen der Habsburger bleiben, eine Rückgabe an Spanien wurde aber ebensowenig in Erwägung gezogen.

#### Die geostrategische Bedeutung Gibraltars zu Beginn des 18. Jh.

Ganz ohne Zweifel war Spanien der eindeutige Verlierer des Erbfolgekrieges. Es versank von der Weltmacht in die Bedeutungslosigkeit im internationalen politischen Konzert. England bzw. ab 1707 Großbritannien, war mittlerweile zur Weltmacht avanciert. Dieses Ungleichgewicht erklärt, weshalb Großbritannien es sich leisten konnte, aus politischen, bzw. wirtschaftlichen Erwägungen heraus die territoriale Integrität eines anderen Staates zu verletzen und sich einen Teil dessen Gebietes einzuverleiben.

<sup>23</sup> Jesús A. Núñez Villaverde: El tratado de Utrecht: Consecuencias en la evolución del contencioso hispano-británico. In: UNED: Actas del Congreso Internacional "El Estrecho de Gibraltar" Ceuta, 1987, Madrid 1988, Band IV, S. 523 f.

<sup>24</sup> Sir William G.F. Jackson, 1986, S. 114.

Hinter den politischen Erwägungen stand in erster Linie der Wille, den Mittelmeerraum zu kontrollieren. Angehöriger beider Parteien im britischen Parlament, die *Whigs* und die *Tories*, hatten wirtschaftliche Interessen in Übersee. Eine Kontrolle der Weltmeere und der wichtigsten Wasserstraßen war ihr ureigenstes Interesse. Dabei galt Gibraltar als „... one of the key positions in the network of Imperial defence.“<sup>25</sup> Mit Gibraltar und der angestrebten Eroberung Menorcas, die schließlich 1708 gelang, war die Präsenz der Briten stark genug, und die Kontrolle des westlichen Mittelmeeres war nicht mehr allein den Franzosen vorbehalten. Aber auch gegenüber den Niederländern, die auf dem Kontinent zwar Verbündete Großbritanniens waren, im Bereich des Seehandels aber mit diesen konkurrierten, wollte man einen entscheidenden Vorteil erringen und Gibraltar künftig nicht mehr mit ihnen teilen müssen.

### 2.2.3 Die Fixierung des erreichten Zustandes durch den Vertrag von Utrecht

Die ersten Verhandlungen zwischen Großbritannien und Frankreich fanden schon 1711 statt, mussten aber auf Grund vertraglicher Verpflichtungen der Briten mit den Alliierten geheim vonstatten gehen. Großbritannien forderte die Insel Menorca und Gibraltar, ohne dies mit den Kriegssalliierten vorher abgesprochen zu haben.

Es ist verschiedenen Umständen zu verdanken, dass es 1713 schließlich doch zu einem Frieden kommen konnte. Wichtige Voraussetzungen hierfür waren der Tod des österreichischen Kaiser Leopold I. (1705) und dessen Thronfolger Joseph I. (1711), dem wiederum Erzherzog Karl folgte. Von nun an war es nicht mehr im Sinne der *balance-of-power* Politik der Briten, dass Karl auch die spanische Krone inne habe. Eine Bereitschaft zur Verständigung mit den Franzosen war wesentlich gewachsen.

Frankreich seinerseits konzentrierte seine Ziele auf nationale Belange und zeigte sich freilich eher zu Zugeständnissen bezüglich der spanischen Interessen bereit.<sup>26</sup> Der kostspielige Krieg für Frankreich konnte beendet werden, ohne dass Ludwig XIV. eigene

<sup>25</sup> Political and Strategic Interest of the United Kingdom. An Outline. By a Study Group of the Royal Institute of International Affairs, London 1940, S. 108. zit. nach: Florentino Portero: Gibraltar en la política de seguridad británica“ in UNED, Madrid 1998, Band III, S. 589.

<sup>26</sup> Die Vertragsverhandlungen wurden im wesentlichen von Großbritannien und Frankreich für beide Seiten geführt. Beleg dafür sind die Geheimverhandlungen, die zwischen beiden Staaten ab 1711 geführt wurden und in denen die wichtigsten Richtlinien für das spätere Friedensvertragswerk festgeschrieben wurden. Vgl. Gran Enciclopedia Rialp, Band XXIII, S. 179 f.

diplomatische, territoriale oder ökonomische Zugeständnisse an Großbritannien machen musste.

Philipp V. konnte die Belange Spaniens nicht durchsetzen. Der Vertrag von Utrecht wurde trotz wichtiger territorialer und wirtschaftlicher Verluste unterzeichnet.<sup>27</sup> Diesen Preis musste er dafür bezahlen, dass die Briten seinen Königstitel anerkannten und nicht weiter an den Kräften seines in eine tiefe Agonie verfallenen Landes zehrten. Inwieweit diese Ausübung von Druck auf Philipp V. als Ausübung von Gewalt auf einen Staatenvertreter gewertet werden muss – im 18. Jh. galt dieser Umstand als ausreichend für die Nichtigkeit eines Vertrages – wird im nächsten Kapitel behandelt werden.

Die Zustimmung der Niederländer – immerhin waren sie am militärischen Manöver zur Eroberung des Felsen beteiligt gewesen und hatten bis April 1713, kurz vor Vertragsschluss, Truppen, wenn auch in deutlich geringerer Zahl als die Briten, dort stationiert – erwirkte man mit der Drohung von Seiten Englands, künftige Angriffe der Franzosen auf die ehemaligen Spanischen Niederlande nicht mehr zu verteidigen.<sup>28</sup>

### **2.3 Entwicklung von 1713 bis Ende des 19. Jh.**

#### **2.3.1 Konsolidierung der britischen Vorherrschaft auf Gibraltar im 18. Jh.**

War man zunächst in Spanien davon ausgegangen, dass Gibraltar langfristig zurückzuerobert sei, so zeigte der Verlauf dieses Jahrhunderts, dass das Land selber nicht die logistischen Mittel besaß, um dieses Vorhaben durchzusetzen. Die französischen Alliierten setzten sich nur sehr bedingt im Sinne Spaniens in der Gibraltar-Frage ein. Die ursprünglichen Einwohner Gibraltars drückten die Hoffnung auf baldige Rückkehr nicht zuletzt im Namen der neu gegründeten Stadt San Roque aus, die weiterhin als eigentliche Stadt Gibraltar betrachtet wurde. Auch galt das Anliegen, Gibraltar zurückzuerobern, als eines der wichtigsten außenpolitischen Ziele Philipps V.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Der Vertrag von Utrecht beschnitt z.B. die Möglichkeit Spaniens an der Partizipation am kommerziellen Fischfang (z.B. Wal oder Stockfisch) und legte ein Monopol der Briten für den Sklavenhandel fest. Neben Gibraltar und der balearischen Insel Menorca wurde auch ein "territorial dominion" am Rio del Plata abgetreten.

<sup>28</sup> Francisco Nuñez Roldán: Los ingleses en el Peñón. In: Historia 16, N° 186, November 1991, S. 38 ff. und Howard S. Levie, 1983, S. 17.

<sup>29</sup> Marion Reder Gadow, S. 341.

Unterdessen wuchs die *neue* Bevölkerung Gibraltars an, nachdem sie, abgesehen von den britischen Soldaten, vor allem aus Malta, Italien (hauptsächlich Genua), Portugal, dem übrigen Spanien kommend sich dort niederließen.

#### 2.3.1.1 Die spanischen Belagerungen des 18. Jh.

Gleich nach der Eroberung Gibraltars durch die Engländer hatte es zahlreiche Versuche Spaniens gegeben, Gibraltar zurückzuerobern. Diese wiederholten sich fast das ganze Jahrhundert über. Die militärische Überlegenheit, die Großbritannien gegenüber den Spaniern seit Utrecht auszeichnete, war jedoch Garant für den Verbleib bei Großbritannien. Denn schon bald nach der Eroberung hatte man die Festung nach Norden hin verstärkt und mit Kanonen bestückt, so dass ein Angriff vom Land aus nahezu auszuschließen war, oder aber mit einem hohen Verlust an Menschenleben bezahlt werden musste. Auch zur See hin wurde die Festung ausgebaut, um eventuellen Angriffen erfolgreich entgegenzutreten.

Der Verlauf des 18. Jh. brachte nach der Vertragsunterzeichnung sogar weitere Schwächungen der spanischen diplomatischen Position. Denn schon schnell zeichnete sich eine Entwicklung ab, die es Großbritannien erlaubte, den Utrechter Vertragstext fast nach Belieben zu interpretieren oder gar zu missachten, ohne effiziente Gegenschritte Spaniens fürchten zu müssen.<sup>30</sup>

Im weiteren Verlauf der Jahre wurde der Vertrag von Utrecht in seinem wesentlichen Gehalt gleich fünf Mal in anderen Vertragswerken untermauert, und zwar in folgenden Verträgen:

- Der Vertrag von Sevilla (1729)
- Der Vertrag von Wien (1731)
- Der Vertrag von Aachen (1756)
- Der Vertrag von Paris (1763)

<sup>30</sup> Obwohl in Art. 10 explizit ausgeschlossen, wurde nur zwei Jahre nach Vertragsunterzeichnung ein reger Handel zwischen der britischen Festung und dem spanischen Festland geduldet. (Im Vertrag wurde vereinbart, dass nur das nötigste für die Versorgung der Bewohner der Festung auf spanischem Boden gekauft werden durfte.) Auch die Jurisdiktion der angrenzenden Gewässer und die Forderung einer neutralen Zone, beides im Vertrag nicht vorgesehen, wurde schon bald von den Briten durchgesetzt.

- Der Vertrag von Versailles (1783)

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass "... dabei alle kommerziellen Vorteile Großbritanniens unterstrichen [wurden], ohne das Spanien irgendwelche Gegenleistungen zugesprochen bekäme."<sup>31</sup> Allerdings verdient der letzte dieser Verträge eine besondere Würdigung.

**Der Vertrag von Versailles von 1783: Das Ende kriegerischer Dispute um Gibraltar**

Von herausragender Bedeutung ist der Vertrag von Versailles insofern, als mit ihm der letzte gewaltsame Versuch Spaniens, Gibraltar zurückzuerobern, abgeschlossen wurde. Von da an und bis zum heutigen Tag sind die Forderungen Spaniens stets auf diplomatischer Ebene erhoben worden. Bei genauerer Betrachtung lässt sich jedoch feststellen, dass dies nicht auf den Inhalt des Vertragstextes zurückzuführen ist, sondern vielmehr auf die äußeren Umstände, die den Vertrag begleiteten. In Artikel 2 des Vertrages wird "Gibraltar" noch nicht einmal benannt:

"The treaties of Westphalia of 1648, those of Madrid of 1667 and 1670, those of peace and commerce of Utrecht of 1713, that of Baden of 1714, of Madrid of 1715, of Seville of 1729; the definitive treaty of Aix-la-Chapelle of 1748, the treaty of Madrid of 1750 and the definitive treaty of Paris of 1763 serve as base and foundation of peace and of the present treaty; and to this effect all are renewed and confirmed in the best form, as likewise all treaties in general that subsisted between the high contracting parties before the war, and notably all those that are specified and renovated in the definitive treaty of Paris, in the best form and as if they were here inserted word for word: so that they must be in future exactly observed in accordance with their whole tenor, and religiously complied with by both parties in all the points that are not derogated by the present treaty of peace."<sup>32</sup>

Der Friede von Versailles setzte in mehreren Teilverträgen den Schlusspunkt im Unabhängigkeitskrieg der Vereinigten Staaten von Amerika und regulierte parallel laufende Konflikte, darunter den britisch-spanischen Krieg am 3. September 1783. Spanien erhielt Menorca und Florida zurück, nicht aber Gibraltar. Die Unruhen in Frankreich vor der Revolution, die sechs Jahre später ausbrach, verstärkte die Bindungen

<sup>31</sup> José Antonio Calderón Benjumea, Los asedios de la Roca en el siglo XVIII. In: Historia 16, Nº 186, November 1991, S. 46. Aus dem Spanischen übersetzt vom Verfasser.

<sup>32</sup> Endgültiger Friedensvertrag zwischen den Kronen von Spanien und England; unterzeichnet in Versailles am 3. September 1783. Quelle: Spanischer Außenminister: The Spanish Red Book on Gibraltar, Madrid 1965.

der restlichen europäischen Königshäuser, so dass der Gibraltar-Konflikt aus dem politischen Mittelpunkt der spanisch-britischen Beziehungen verdrängt wurde.<sup>33</sup> 1793 verbündete sich Spanien mit Großbritannien gegen das revolutionäre Frankreich.

### 2.3.2 Die neue Rolle Gibraltars und das Gelbfieber

Auch der Beginn des 19. Jahrhunderts wurde durch die Ereignisse in Frankreich geprägt. Nach den Wirren der Französischen Revolution und mit Beginn des Einmarsches napoleonischer Truppen in Spanien (1808), erhielt Gibraltar eine völlig neue Rolle. Spanien, dessen anhaltende Agonie u.a. durch den endgültigen Verlust aller amerikanischen Kolonien unterstrichen wurde, war im Kampf gegen Napoleon auf jede äußere Unterstützung angewiesen. Gibraltar entwickelte sich zu einem wichtigen antinapoleonischen Stützpunkt.<sup>34</sup> Später, zu Zeiten der Restauration der absoluten Monarchie, diente Gibraltar als Fluchttort für Oppositionelle und Revolutionäre. So erklärt es sich, dass zu Beginn des Jahrhunderts, im Wissen um die eigene diplomatische Schwäche, oder aber getragen durch den Willen, die Beziehungen zu Großbritannien zu verbessern, keine hartnäckigen diplomatischen Forderungen zur Rückgabe Gibraltars gestellt wurden und erst recht keine Waffengewalt mehr eingesetzt wurde. Eine Interpretation, wonach Spanien den *status quo* auf Gibraltar gutgeheißen hätte, lässt sich jedoch nicht ableiten. Denn nur vor dem geschilderten Hintergrund stellten die Briten, die schon bald nach der Vertragsunterzeichnung von Utrecht damit begonnen hatten, das Gebiet über das Vereinbarte hinaus auszudehnen, die Spanier immer wieder vor vollendete Tatsachen. Geschickt nutzten sie die Seuchen und Epidemien – die gravierendsten waren die Gelbfieberepidemien von 1805, 1814, 1829 und 1854 – um auf dem Isthmus Baracken und Quarantänehöfen zu bauen, und zwar mit ausdrücklicher Genehmigung der Spanier. Anschließend zogen sich die Briten jedoch entgegen den

<sup>33</sup> Vgl. George Hills: *Rock of Contention, A History of Gibraltar*, London 1974, S.345 ff.: Hills schildert hier auch eindrucksvoll, wie die fehlende Bedrohung auf Gibraltar sich negativ auf das Militär auswirkte, das schon bald in einem völlig desolaten Zustand verfiel: Offiziere und Soldaten waren ständig betrunken und absolut unfähig, die Festung zu verteidigen, die Waffen wurden nicht gewartet, Uniformen wurden nicht getragen und zwischen den Ethnien (Iren, Engländer, Schotten, usw.) brachen Reibereien aus.

<sup>34</sup> Es macht wenig Sinn, bei den Kriegen dieser Epoche und den ständig wechselnden Allianzen die beteiligten Staaten als homogene Einheiten zu betrachten. So kam es, dass 1808 der spanische General Castaños unterstützt von Soldaten aus Gibraltar (!) über Ronda nach Norden vorstieß, bei Bailén auf napoleonische Truppen traf und sie schließlich dort schlug. Vgl. Ebda. S.366 f.

Vereinbarungen nicht zurück, sonder weiteten das von ihnen kontrollierte Gebiet stets etwas aus.

Daneben zeichnete sich eine zweite Entwicklung ab, die bis weit in das 20. Jahrhundert den Zustand um Gibraltar gekennzeichnet hat: der Schmuggel. Schon wenige Jahre nach der ersten verheerenden Epidemie 1805, bei der über fünftausend Menschen starben, wuchs die Bevölkerung in nur neun Jahren um über 7.000 auf 10.100 Einwohner an.<sup>35</sup> Zu erklären war dies vor allem durch den für Gibraltar lukrativen Schmuggel, an dem die Gibraltarer gut verdienten. Das Geschäft mit den illegalen Ausfuhren nach Spanien nahm im Laufe des 19. Jahrhunderts zu und hielt bis tief in das 20. an.

Nach 1900 – Spaniens außenpolitische Position war weiterhin schwach, zudem hatte man kurz vor der Jahrhundertwende eine kriegerische Auseinandersetzung mit den Vereinigten Staaten verkraften müssen – setzte Großbritannien seine „Politik der vollendeten Tatsachen“ gegenüber Spanien weiter fort. Um 1908 wurde in ca. 550m Entfernung von der nach Utrechter Vertrag gezogenen Grenzlinie ein Zaun errichtet. Die Briten betonten, „that the works will be wholly executed in [is] British territory.“<sup>36</sup> Über die Proteste Spaniens setzte man sich hinweg und baute bald darauf eine unbefestigte Start- und Landebahn auf den Isthmus, später entstand dort der Flughafen<sup>37</sup>.

#### 2.4 Gibraltar während der Weltkriege und danach

Im I. Weltkrieg fand die Kronkolonie keine große Berücksichtigung in den strategischen Planungen der kriegführenden Parteien, da zum einen Spanien eine neutrale Position einnahm – Kriegsschiffe konnten auch spanische Häfen zwecks Reparaturen anlaufen – und zum anderen das Kriegsgeschehen im Südwesten Europas und auf See eine weit geringere Rolle spielte als im Zweiten Weltkrieg. Dazu kam, dass wichtige militärische Mittel wie das Radar noch nicht erfunden waren und dadurch U-Boote und bei bestimmten Witterungsverhältnissen auch andere Schiffe unbehelligt die Straße von

<sup>35</sup> Ebda. S.371

<sup>36</sup> Memorandum, 22. März 1909, His Britannic Majesty's Secretary of State for Foreign Affairs, Sir Edward Grey, to the Spanish Ambassador in London, Señor Ramirez de Villa-Urrutia. Quelle: Spanischer Außenminister, Madrid 1965, S. 280. (In der Quelle ist ein Druckfehler enthalten, „is“ statt „in“).

<sup>37</sup> Die Bezeichnung Flughafen ist in diesem Fall etwas gewagt. Die Anlagen bestehen aus einer Start- und Landebahn, einem kleinen Tower und einem sehr kleinen Terminal. Darüber hinaus ist die Anlage mit einer Ampelanlage ausgestattet, da der gesamte Verkehr – also sowohl der Kraft- als auch der Fußgängerverkehr – die Start- und Landebahn überqueren müssen. Im Folgenden werden daher auch die Bezeichnung Flugplatz oder die etwas veraltete Bezeichnung Aerodrom benutzt.



Gibraltar passieren konnten. Allerdings wurde Gibraltar von den Deutschen insofern genutzt, als man in Spanien propagandistisch gegen die Briten vorging und versuchte, Spanien im Krieg für sich zu gewinnen.<sup>38</sup> Auch im Spanischen Bürgerkrieg kam der britischen Kolonie angesichts der Nichtintervention Großbritanniens nur eine Nebenrolle zu.<sup>39</sup>

#### 2.4.1 Gibraltar im II. Weltkrieg

Anders dagegen war die Lage im zweiten Weltkrieg. Hier spielte Gibraltar eine entscheidende strategische Rolle. Zum einen war die Durchquerung der Straße von Gibraltar, eine der wichtigsten Wasserstraßen der Welt, für die Achsenmächte solange ein gefährliches Unterfangen, wie die Alliierten diese von Gibraltar aus kontrollierten. Zum anderen war ein effizienter Nachschub für das Kriegsgeschehen in Afrika von essentieller Bedeutung für die Erfolgsaussichten auf diesem Kontinent<sup>40</sup>. Außerdem stand Spanien gewissermaßen in der "Schuld" gegenüber Nazideutschland und Italien, hatten diese doch dem Franco-Regime im Bürgerkrieg entscheidend Schützenhilfe geleistet, so z.B. bei der Bombardierung von Gernika durch die berühmt-berüchtigte Legion Kondor. Daher befürchteten die Alliierten, Spanien könne sich aus diesem Grund einem Angriff auf Gibraltar anschließen und auf diese Weise in den Weltkrieg hineingezogen werden. Vor allem nach den erfolgreichen Überfällen des Reiches an der Ostfront wurde diese Gefahr akut. Zu dieser Zeit wuchs auch das Selbstbewusstsein Spaniens an der Grenze zu Gibraltar. Sich ständig wiederholende Verletzungen des Luftraumes wurden immer heftiger kritisiert und fanden ihren Höhepunkt im Abschuss eines Flugzeuges im Jahre 1940.<sup>41</sup> Die Briten bauten in dieser Zeit den Felsen zu einem regelrechten Bunker aus und verminten den Isthmus. Nach den Erfolgen der Sowjetunion und der Schwächung Hitlers

<sup>38</sup> George Hills, London 1974, S. 400 ff.

<sup>39</sup> Vgl. Marlin G. Kime: *The Contest for Spain During World War II: Anglo-American Planning to Retain Control Over the Straits of Gibraltar*, Ann Arbor, MI, 1987, S. 12.

<sup>40</sup> Ein mögliches Szenario, wie Teile des Weltkrieges hätten ablaufen können, wenn Gibraltar in der Hand der Achsenmächte gewesen wäre, findet sich in Ebda. S. 1 ff.

<sup>41</sup> 1933 hatten die Briten auf dem Isthmus, unter Protest Spaniens, eine Start- und Landebahn für überwiegend militärische Flugzeuge gebaut.

änderte sich die Situation schlagartig. Die Briten nahmen Ausbauarbeiten des Flughafens auf, ohne Rücksichtnahme auf spanisches Hoheitsgewässer<sup>42</sup>.

#### 2.4.1.1 Die Operation »Felix«

Den Plan Deutschlands, Gibraltar anzugreifen, schmiedete im Juli 1940 ein deutsches Geheimkommando<sup>43</sup>, das sich zu diesem Zwecke in Algeciras und La Línea, der Grenzstadt zu Gibraltar, aufhielt. Ziel der Operation sollte die Vertreibung der Briten sein.

Dass Franco sich letztlich gegen ein Eingreifen aussprach, lag wohl nicht zuletzt am Verlauf des Krieges und am Kalkül des Caudillo, sich keinesfalls mit den Verlierern des Krieges verbünden zu wollen. Weitere Gründe waren die rigorose Ablehnung Hitlers, Spanien die französischen Kolonien in Nordafrika zu übertragen. Ebenso dürfte der diplomatische und wirtschaftliche Druck, der vor allem von Seiten der Amerikaner auf das Franco-Regime ausgeübt wurde, seinen Anteil daran gehabt haben.<sup>44</sup>

Eigene Bestrebungen, Gibraltar anzugreifen, gab es wohl nur kurz und für den Fall eines anderen Kriegsverlaufs. Eine Möglichkeit zur Realisierung gab es jedoch nicht und so wurde dieses Vorhaben nie ernsthaft in Erwägung gezogen.<sup>45</sup>

Das Hitlerregime zog auch in Erwägung, Spanien anzugreifen, nachdem Franco sich nicht zum Kriegseintritt bewegen ließ. Die Priorität, die Hitler der Operation Barbarossa, also dem Vernichtungskrieg gegen Rußland, gegenüber der Operation Felix einräumte,

<sup>42</sup> Florentino Portero, *Historia* 16, N° 186, November 1991, S. 61: "Die vorherrschende Ruhe [der Briten] drückte sich in der Entscheidung vom Oktober 1941 aus, neue Ausbauarbeiten am Flughafen durchzuführen, dabei dem Meer Land zu gewinnen und spanisches Hoheitsgewässer zu missachten, etwas, das sie sich einige Monate zuvor nicht getraut hätten." (Vom Verfasser übersetzt.)

<sup>43</sup> Das Kommando wurde geführt von Admiral Canaris. Vgl.: Marlin G. Kime, 1987, S. 131. und José Pettenghi Estrada: *Los escaladores en el plan «Muñoz Grandes» para recuperar Gibraltar*. In: UNED, Madrid 1988, Band III, S. 583.

<sup>44</sup> Das Franco-Regime bezog wichtige Konsumgüter aus den Vereinigten Staaten: z.B. Baumwolle, Getreide und Öl. Dadurch hatten die Amerikaner ein wichtiges Druckmittel. Schwierig war nur, dass ein gewisses Mittelmaß gefunden werden musste. Hätten sie zu wenig Güter an Spanien exportiert, wäre Franco möglicherweise bereit gewesen, die Befriedigung des Bedarfs bei den Achsenmächten zu suchen. Wäre dagegen zuviel geliefert worden, wäre das Regime sicherlich in die Versuchung geführt worden, an die Achsenmächte weiter zu exportieren und einen entsprechenden Gewinn einzustreichen. Vgl. Marlin G. Kime, 1987, S. 189 ff.

<sup>45</sup> Dafür, dass der Gedanke, wenn auch nur für sehr kurze Zeit, zumindest in Erwägung gezogen wurde, spricht die Ausbildung einer Kompanie in Sportklettern, die 1940 in Ronda stattfand und vom General Muñoz Grandes geleitet wurde. Vgl. José Pettenghi Estrada, 1988, S. 583 ff.

und dessen Verlauf, verhinderten, dass Deutschland in Spanien einmarschierte. Entsprechende Überlegungen gab es aber durchaus.<sup>46</sup>

Das Wissen um die Verwundbarkeit Gibraltars auf der zum Lande gelegenen Nordflanke bewog die Briten, Initiativen zu ergreifen, um die Neutralität Spaniens zu gewährleisten. Dabei soll Churchill Franco territorialen Ausgleich auf Kosten des französischen Kolonialreiches und die Rückgabe Gibraltars in Aussicht gestellt haben. Diese Aussagen werden vom Foreign Office rigoros bestritten. Auch finden sich keine diesbezüglichen Unterlagen in deren Archiven.<sup>47</sup> Der II. Weltkrieg ging vorüber, ohne dass der Status Gibraltars sich in irgendeiner Weise geändert hätte.

#### **2.4.2 Gibraltar nach dem II. Weltkrieg**

Nach Beendigung des II. Weltkrieges behielt Gibraltar einen signifikanten strategischen Wert. Wichtig war Gibraltar beispielsweise für die Sicherung der Interessen am Mittelmeer, insbesondere des Seeweges nach Indien über den Suezkanal und zur Nachschubsicherung bei Konflikten im mediterranen Raum, wie z.B. während des griechischen Bürgerkrieges. Es standen sich nach dem II. Weltkrieg im Gibraltar-Konflikt zwei Staaten mit völlig unterschiedlichen Weltanschauungen gegenüber: Auf der einen Seite das demokratische Großbritannien, das die Auswirkungen einer aggressiven Handlungsweise einer Diktatur im eigenen Land gespürt hatte, auf der anderen Seite das autoritäre Spanien, in denen die Menschenrechte systematisch missachtet wurden. Diese Konstellation brachte nicht das Klima hervor, welches Voraussetzung gewesen wäre, um das Thema zumindest auf die Tagesordnung bei bilateralen Gesprächen zu setzen, ohne dass ein externer Impuls den Anlass gegeben hätte.

##### **2.4.2.1 Gibraltar während des Kalten Krieges**

Im Kalten Krieg gewann Gibraltar an strategischer Bedeutung. Die NATO versuchte Spanien an den Westen zu binden. Großbritannien stand dem jedoch kritisch gegenüber. Die Briten fürchteten einen Anspruch Spaniens auf den Felsen, weshalb sie die Amerikaner dahingehend zu beeinflussen versuchten, keinerlei Zugeständnisse oder

<sup>46</sup> Geplante Operationen: Die Operation "Felix Heinrich", die Operation "Isabella" und die Operation "Ilona". Vgl. Marlin G. Kime, 1987, S. 241 ff.

<sup>47</sup> Florentino Portero, November 1991, S. 61.

Versprechungen an Spanien bezüglich Gibraltar zu machen. Die Amerikaner nahmen allmählich einen neutraleren Standpunkt ein, sahen sie doch die Gefahr, dass in Spanien der Sozialismus nach der Franco-Ära Einzug halten könnte. Seit dem Zweiten Weltkrieg hatte sich aber herausgestellt, dass Gibraltar nur dann von militärischen Nutzen sein konnte, solange Spanien wenigstens neutral war.

#### 2.4.2.2 Das Dekolonisierungsgebot der UNO

Die Resolution (Res.) 1514 (XV) vom 14.12.1960 stellte die Weichen für eine allmähliche weltweite Dekolonisierung. Zur Durchsetzung und Kontrolle dieser Belange beschloss die Res. 1654 (XVI) vom 27.11.61 die Schaffung des "Komitees der 17", das schließlich durch die Res.1810 vom 17.12.62 auf 24 erhöht wurde. In der Liste der betroffenen Territorien befand sich auch Gibraltar. Die Beschlüsse des Komitees sahen vor, dass Spanien und Großbritannien bilaterale Gespräche aufnehmen sollten, um die Dekolonisierung Gibraltars voranzutreiben. Die Briten setzten sich über diese bislang hinweg. Sie kritisierten die Ergebnisse, die von dem »Komitee der 24« ausgearbeitet wurden und versuchten die Dekolonisierung durch eine Veränderung des Status Gibraltars herbeizuführen. Dabei mussten sie auch die herrschende Rechtslage beachten, die der Vertrag von Utrecht vorzeichnete. Eine Entlassung etwa in die Unabhängigkeit war von Vertragswegen her ausgeschlossen, ohne dass Spanien dann ein Vorrecht hätte, Gibraltar in sein Territorium einzugliedern. Daher wurde die Kolonie zu einem vom Vereinigten Königreich abhängigen Territorium, der Grad der Selbstverwaltung wurde erhöht. Die Bevölkerung von Gibraltar hielt am 10. September 1967 ein Referendum ab, dass zur Entscheidung stellte, ob Gibraltar eine neue Verfassung mit weitgehender Autonomie erhalten oder aber an Spanien angegliedert werden sollte. Das Referendum wurde in der Res. 2.353 (XXII) vom 8. Januar 1968 ausdrücklich verurteilt und Spanien und Großbritannien aufgerufen, den "kolonialen Zustand auf Gibraltar zu beenden"<sup>48</sup> Großbritannien schenkte diesen Beschlüssen jedoch keine Beachtung. Dies führte Ende der 60er Jahre zu erhöhten Spannungen zwischen beiden Staaten. Der Grenzübergang wurde zunächst erschwert, schließlich wurde die Grenze ganz geschlossen. Der Fährbetrieb zwischen Gibraltar und Algeciras wurde eingestellt, Flüge von und nach Gibraltar durften nicht über spanischen Luftraum erfolgen. Dieser Zustand hielt im

---

<sup>48</sup> Res. 2.353 (XXII) der UNO-Vollversammlung vom 8. Januar 1968.

wesentlichen von 1969 bis 1985 an. Das Gibraltar-Problem beschäftigte die UNO-Vollversammlung und das »Komitee der 24« in regelmäßigen Abständen.<sup>49</sup>

#### 2.4.2.3 Das demokratische Spanien und Gibraltar

Nach Francos Tod am 20. November 1975 wurde König Juan Carlos I. zum König von Spanien gekrönt. Unmittelbar nach seinem Amtsantritt stellte er die Weichen für die Demokratisierung des Landes. Es dauerte aber noch sieben Jahre, ehe der Grenzübergang für Passanten geöffnet wurde und drei weitere Jahre, eher er ganz offen war. Die Fährverbindung ist bis zum heutigen Tag nicht wieder aufgenommen worden.

Dennoch ist mit der Demokratisierung Spaniens erstmals ein Rahmen geschaffen worden, in dem das Thema Gibraltar in regelmäßigen Abständen auf die Tagesordnung gesetzt werden soll. Die erste Vereinbarung in diesem Sinne war die Übereinkunft von Lissabon vom 10. April 1980, die zweite die Deklaration von Brüssel vom 27. November 1984.<sup>50</sup>

#### Spaniens Aufnahme in die NATO

Nachdem Spanien nun ein demokratischer Staat war und den Anschluss an den Westen suchte, wurde dieser im Jahre 1982 durch die Aufnahme in die NATO besiegelt.<sup>51</sup> Es entstand nun die ambivalente Situation, dass ein Mitgliedsstaat eine Kolonie – auch wenn die Briten diese Bezeichnung nicht verwenden – auf dem Territorium eines anderen hatte. Wenngleich am Anfang die Hoffnung auf eine baldige und endgültige Lösung des Konflikts stand, so zeigte sich im Laufe der Zeit, dass die übrigen NATO-Mitglieder nicht die Initiative und die Verantwortung übernehmen wollten, in der Gibraltar-Frage voranzuschreiten, sondern vielmehr eine bilaterale Verständigung zwischen den beteiligten Partnerstaaten erwarteten. Die Reform der militärischen NATO-Struktur hat gezeigt, wie der Konflikt störend auf die Entwicklung der Allianz wirken kann. Großbritannien vetierte die Reformen so lange wie Spanien nicht die verhängten

<sup>49</sup> Jedes Jahr gibt die UNO-Vollversammlung eine Erklärung ab, in der sie Spanien und Großbritannien aufruft, ihre Differenzen in der Gibraltar-Frage beizulegen. Vgl. z.B. Konsenserklärung 49/420 vom 9.12.94.

<sup>50</sup> Vgl. dazu: Peter Gold: A Stone in Spain's Shoe, Liverpool 1994, S. 20 ff. bzw. S. 68 ff. Text der Übereinkunft: Siehe jeweils im Anhang.

Restriktionen für eine Nutzung des Stützpunktes durch die NATO nicht aufhob. Spanien forderte unterdessen die Auflösung des COMBGIBMED, das NATO-Quartier auf Gibraltar und den Aufbau eines Regionalkommandos in Madrid. Beide Mitgliedsstaaten mussten sich in zähen Verhandlungen einigen, ehe die Reform der NATO-Struktur vollendet werden konnte.<sup>52</sup>

#### **Spaniens Aufnahme in die Europäische Gemeinschaft**

1986 wurde Spanien in die Europäische Gemeinschaft aufgenommen. Die Verbindung zwischen Spanien und Großbritannien wurde politisch wie wirtschaftlich intensiver. Dennoch kamen sich die jeweiligen Regierungen bis zum heutigen Tag in der Gibraltar-Frage nicht entscheidend näher. Sie standen und stehen regelmäßig auf verschiedenen Standpunkten: Während Spanien auf das Recht der territorialen Integrität pocht und das Gibraltar-Problem nur unter explizitem Einschluss der Frage der Souveränität erörtern und verhandeln will, weigert sich Großbritannien bis heute, diese Frage zur Diskussion zu stellen. Dies hatte zur Folge, dass dieser Disput sich regelmäßig störend auf die Politik der Europäischen Gemeinschaft, heute Europäische Union (EU), auswirkte. Davon betroffen waren der Beschluss zur Liberalisierung des europäischen Luftraumes, oder Vereinbarungen, die sich auf so verschiedene Themengebiete wie die gegenseitige Unterstützung im Bereich der Justiz und des Strafrechts, die gegenseitige Anerkennung von Fahrerlaubnissen, das Netz von Kontakten in der Justiz, die Vereinbarung "Eurodact" über den Austausch von Fingerabdrücken, usw. erstreckten.<sup>53</sup>

#### **2.4.3 Gibraltar und Spanien heute**

In der Gegenwart ist die Stimmung bezüglich Gibraltar immer noch angespannt. Auch wenn das Verhältnis zwischen Spanien und Großbritannien im allgemeinen als freundschaftlich und partnerschaftlich bezeichnet werden muss, kann man nicht darum herumkommen, die Gibraltar-Frage als ständigen belastenden Faktor zu bezeichnen. Kennzeichnend dafür, wie verschiedene Interpretationen des Vertrages von Utrecht noch

<sup>51</sup> Wie Frankreich war auch Spanien militärisch nicht voll in das NATO-Kommando integriert, d.h. im Einsatzfall wären die eingesetzten spanischen Truppen nicht dem Oberbefehl eines NATO-Kommandanten unterstellt gewesen.

<sup>52</sup> Vgl. El País, 1.12. und 5.12.97

<sup>53</sup> El País, 5.12.97

heute für Missstimmung sorgen, zeigte der Fischereikonflikt, der 1997 bis Mitte 1998 anhielt.

Eine weitere Belastung für die Beziehungen sind die Vorwürfe Spaniens, Gibraltars wirtschaftliche Existenz basiere auf systematischer illegaler Evasion spanischen Kapitals nach Gibraltar, unerlaubten Handels, Schmuggel und Geldwäsche.<sup>54</sup>

## 2.5 Fazit

Die Geschichte hat, mehr noch als die geographische Bedeutung, zu dem Bekanntheitsgrad beigetragen, den Gibraltar heute in Europa und darüber hinaus hat. Ein völlig anderes Selbstverständnis von Politik und Krieg hat eine Situation hervorgebracht, dessen Konstellation heute etwas überwunden zu sein scheint, die dennoch nicht ohne weiteres rückgängig gemacht werden kann. Jede der betroffenen Parteien hat gute Argumente, um ihre Position zu begründen und ihr Handeln zu rechtfertigen. Ein Fortschritt verlangt hier, und gerade das zeigt die Darstellung des geschichtlichen Verlaufs, eine Handlungsbereitschaft, die die jeweils andere Perspektive mit berücksichtigt. Die Geschichte kann in ihrem Ablauf nicht mehr rückgängig gemacht werden, eine lineare Fortführung der entsprechenden Handlungsweisen wird aber von keiner Seite geduldet werden. Für Gibraltar bedeutet das folgendes: Ebenso wenig wie Gibraltar als ein Teil Spaniens von der einen Seite hingenommen werden kann, ohne dass die letzten dreihundert Jahre mit in die Gestaltungsmöglichkeiten einbezogen werden, wird die andere Seite die ehemals objektiv ungerechte Eroberung langfristig mit der Gewährung der Unabhängigkeit enden lassen wollen und somit eine endgültige Beschneidung des eigenen Territoriums akzeptieren.

---

<sup>54</sup> Vgl. El País, 8. August 1999, Gibraltar originó un centenar de investigaciones en 1998: Hier wird eine Studie veröffentlicht, die das Ausmaß, das vom spanischen Außenminister Abel Matutes vorgeworfen wird, nicht bestätigen kann.

### 3 Vertragliche Grundlagen und das Völkerrecht

Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, im einzelnen in die – ohnehin umfangreiche und umstrittene – völkerrechtliche Quellenlehre einzusteigen, dennoch müssen zumindest einige Begriffe erläutert werden.

#### 3.1 Rechtsquellen des Völkerrechts

Art. 38 des IGH-Statuts zählt Verträge, Gewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze zu den völkerrechtlichen Hauptquellen, richterliche Entscheidungen und Lehrmeinungen zu den völkerrechtlichen Hilfsquellen.

##### 3.1.1.1 Verträge

Verträge sind die wichtigsten Hauptquellen des Völkerrechts. Dazu Verdross/Simma: “Der bereits genannte Art. 38 des IGH-Statuts weist den Gerichtshof an, zur Lösung einer ihm unterbreiteten Streitigkeit in erster Linie “internationale Übereinkünfte allgemeiner oder besonderer Natur“ zwischen den Streitteilen heranzuziehen. Der Hauptgrund für diese Reihung *vr.* Verträge vor VGR und allgemeinen Rechtsgrundsätzen liegt darin, daß Verträge prinzipiell *leges speciales* gegenüber den beiden nachgenannten Völkerrechtsquellen darstellen.“<sup>55</sup> Wie die Verträge im einzelnen genannt werden, z.B. Staatsverträge, Abkommen, Übereinkommen, Abmachungen, usf. “[...] ist als solche ohne *vr.* Bedeutung.“<sup>56</sup> Im vorliegenden Fall bildet ein solcher Vertrag die absolute Grundlage für die Rechte, auf die sich die Souveränitätsansprüche Großbritanniens stützen. Der Vertrag von Utrecht von 1713 hat dabei eine Formulierung erhalten, die spätere Unterschiede in der Bewertung des Textes verursacht hat. Diese *weichen* Formulierungen des Vertragstextes erwiesen und erweisen sich immer wieder als besonders problematisch und verursachen politische Distorsionen bis in die Gegenwart hinein.

##### 3.1.1.2 Internationales Gewohnheitsrecht

Über das Internationale Gewohnheitsrecht herrscht wenig Einigkeit. Ihm kommt aber im völkerrechtlichen Bereich eine weitaus höhere Bedeutung zu als im innerstaatlichen, da

---

<sup>55</sup> Alfred Verdross / Bruno Simma: *Universelles Völkerrecht*, München 1984, § 533.

<sup>56</sup> *Ebda.*, § 536.



das VR kein zentrales Rechtssetzungsorgan kennt.<sup>57</sup> Die Bedeutung des Internationalen Gewohnheitsrechts hat wegen der erhöhten Tendenz, vrs. Gewohnheitsrecht zu kodifizieren, in den letzten Jahrzehnten abgenommen.<sup>58</sup> Es ist allgemein anerkannt, dass "nur jene Übung VGR begründet, die vom Rechtsbewußtsein (*opinio iuris sive necessitatis*) getragen wird."<sup>59</sup> Im vorliegenden Fall kommt erschwerend hinzu, dass das entsprechende Gewohnheitsrecht der jeweiligen Epoche bewertet werden muss, will man den Vertrag auf seine eventuelle Gültigkeit oder auf Nichtigkeit hin überprüfen. Der Vertrag von Utrecht wurde vor fast dreihundert Jahren unter schweren politischen Turbulenzen geschlossen. Da die völkerrechtliche Lage und die Entwicklung des Gibraltar-Konflikts zu diesem Zeitpunkt nicht endete und weitere Fragestellungen neu hinzugetreten sind, muss auch die spätere Entwicklung im Sinne dieser Fragestellungen betrachtet und beurteilt werden.

### 3.1.1.3 Allgemeine Völkerrechtsgrundsätze

Die allgemeinen Völkerrechtsgrundsätze resultieren aus der "Abstraktion von Verträgen und internationalem Gewohnheitsrecht [sind], die [auf] dem Gereicht zur Entscheidung vorgelegter Fälle anwendbar sind, obwohl sie keine eigenständige Rechtsquelle darstellen."<sup>60</sup> Im vorliegenden Streitfall stehen sich zwei völlig verschiedene Rechtsauffassungen gegenüber. Die Anrufung eines Schiedsgerichtes ist bisher nicht zustande gekommen.<sup>61</sup> In sofern kommen die allgemeinen Völkerrechtsgrundsätze in diesem Disput nicht zum Tragen.

### 3.1.1.4 Deklarationen der UN-Generalversammlung

Hinsichtlich Deklarationen der UN-Generalversammlung ist in den letzten Jahren in Teilen der Lehre, sowie unter einer Vielzahl von Staaten die Meinung entstanden, diese

<sup>57</sup> Ebda., § 549.

<sup>58</sup> Ebda., § 589.

<sup>59</sup> Ebda., § 551.

<sup>60</sup> Carlos E. Mack: Der völkerrechtliche Konflikt zwischen dem Prinzip der freien Selbstbestimmung der Völker und dem Prinzip der territorialen Integrität (Souveränität) der Staaten im Rahmen des Entkolonialisierungsprozesses, München 1993, S. 35 f.

<sup>61</sup> Großbritannien legte Spanien im Jahr 1966 ein Angebot vor, eine Lösung durch das IGH herbeizuführen. Spanien lehnte dieses Angebot kategorisch ab. Die Regierung in Madrid verwies auf die Resolutionen der Generalversammlung und die Empfehlung des Komitee der 24, eine Lösung zur Entkolonialisierung auf bilateralen Weg zu suchen.

könnten "[...] neue generelle Völkerrechtsnormen darstellen [...]".<sup>62</sup> Die geäußerten Meinungen sind aber geteilt und sehr umstritten. Es gibt solche, die der Generalversammlung nur Empfehlungen zugestehen wollen – Deklarationen hätten dann als solche keinerlei bindende Wirkung – andere sehen durchaus bindenden Charakter, während dritte den Wert der Resolutionen darin erkennen, dass "Solche Akte [...] oft den Argumentationsrahmen für künftige Auseinandersetzungen um das geltende Recht entscheidend fest[legen], [...] also eine bedeutsame Klärungsfunktion [haben]".<sup>63</sup> Hans Eisenmann drückt dies so aus: "Resolutionen der Vereinten Nationen haben [nur dann] Rechtskraft, soweit sie geltendes Recht wiedergeben. Sie fördern die Bildung neuen Völkerrechts, stellen aber keine eigene formale Rechtsquelle dar."<sup>64</sup> Dies ist für die vorliegende Arbeit in sofern von Bedeutung, als wichtige Resolutionen zum Thema der Entkolonialisierung vorliegen.

Eine komplementäre Betrachtung der Beschlüsse der »Komitee der 24« ist ebenfalls nötig. Dieses ist ein 1959 von der Generalversammlung einberufenes Spezialkomitee im Bereich der Fragen der Entkolonialisierung.

#### 3.1.1.5 Das intertemporale Völkerrecht

Der nahezu 300 Jahre andauernde Streitfall zwingt zu besonderer Beachtung und Betrachtung des intertemporalen VRs.

"Es ist allgemein anerkannt, daß die Begründung eines subjektiven Rechts oder eines Rechtsverhältnisses nach den Normen zu beurteilen ist, die zur Zeit ihrer Begründung in Geltung standen. Dieser allgemeine Rechtsgrundsatz gilt auch im VR, sofern die Parteien nichts anderes verfügen, [...]"<sup>65</sup>

In diesem Sinne liest sich auch Art. 4 des *Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge* vom 23. 5. 1969. Es gilt das Prinzip des *tempus regit actum*, wonach Verträge nach den völkerrechtlichen Regeln zum Zeitpunkt des Abschlusses behandelt werden müssen. Michael Hofer weist aber darauf hin, dass der Wiener Vertragsrechtskonvention zumindest eine begrenzte Rückwirkung zugestanden wird, und zwar dann, wenn neue

<sup>62</sup> Ebda., § 634.

<sup>63</sup> Ebda., § 636. Vgl. dazu ebda. § 634 ff.

<sup>64</sup> Hans Eisenmann: Selbstbestimmungsrecht, Entkolonisierungsrecht und *clausula rebus sic stantibus*, Köln 1974, S. 138.

<sup>65</sup> Verdross/Simma, § 650.

Rechtsgrundsätze entstehen, wie z.B. das Gewaltverbot.<sup>66</sup> Dann nämlich sollte ab dem Zeitpunkt der Entstehung eine Rückwirkung gelten dürfen.

#### 3.1.1.6 Das *ius cogens*

Auch das Völkerrecht kennt Normen, die auch vertraglich nicht aufgehoben werden können. Die Nichtigkeit von Verträgen, die dem *ius cogens* entgegenstehen, ist in Art. 53 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge berücksichtigt. Allerdings sagt die Konvention nichts darüber aus, welche Normen konkret davon betroffen sind. Doch die Rechtsprechung ist der Meinung, dass "Normen, die im gemeinsamen Interesse aller Staaten gelten und tief im allgemeinen Rechtsbewußtsein verankert sind"<sup>67</sup> darunter zu subsumieren sind. In wieweit bei Vertragsschluss im Jahre 1713 gegen das *ius cogens* verstoßen wurde, könnte im vorliegenden Fall höchstens bei der Berücksichtigung des Zwanges und des Drucks, der auf den damaligen Regenten in Spanien ausgeübt wurde, von Bedeutung sein.

### 3.2 Das Prinzip der Selbstbestimmung und das der territorialen Integrität

#### 3.2.1.1 Selbstbestimmung

Das Prinzip der Selbstbestimmung ist in der Vergangenheit gleich mehrfach und auf die unterschiedlichsten Weisen hergeleitet worden. Neben einer individualistischen Auffassung eines Selbstbestimmungsrechts des Menschen gibt es mehrere gruppenbezogene Auffassungen: Darunter sind zu zählen der nationalistische Selbstbestimmungsbegriff, der marxistisch-leninistische, der wilsonsche, der extra-europäische Begriff der rassischen Selbstbestimmung und der ethnische.<sup>68</sup> Auf die einzelnen Herleitungen einzugehen wird verzichtet, es bleibt aber festzuhalten, dass das Volk als Träger des Selbstbestimmungsrecht den wohl wichtigsten Begriff bei der Frage der Selbstbestimmung darstellt. Er ist gerade im Falle Gibraltars umstritten, wie unten zu sehen sein wird. Unumstritten ist, dass es grundsätzlich ein Recht auf Selbstbestimmung gibt, das jedoch nicht gleichzusetzen ist mit dem Recht jedes Volkes auf einen eigenen Staat.

<sup>66</sup> Michael Hofer, Die Rückgabe Gibraltars an Spanien, Wien 1996, S. 127.

<sup>67</sup> Verdross/Simma, § 526.

<sup>68</sup> Vgl. Carlos E. Mack, S. 69ff.

„[...] ein Sezessionsrecht, also ein Anspruch auf Losreißung von solchen Staaten, die sich in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker verhalten, und daher eine das ganze Volk vertretende Regierung, ohne Diskriminierung nach Rasse, Glaube und Geschlecht besitzen, ausdrücklich verneint. Alle Staaten werden daher verpflichtet, sich jeder Aktion zu enthalten, die auf eine ganze oder teilweise Zerstörung der nationalen Einheit oder der territorialen Integrität irgendeines Staates (mit einem solchen repräsentativen Regime) hinzielt oder sonst ein Volk seines Selbstbestimmungsrechts berauben würde.“<sup>69</sup>

Das Selbstbestimmungsrecht, das in diesem Streitfall von Gibraltar gefordert wird, ist noch einmal gesondert zu betrachten. Großbritannien verweist auf die vorliegenden Verpflichtungen der im Vertrag von Utrecht ausgehandelten Bestimmungen und schließt damit eine Selbstbestimmung als frei zu wählende Form des zukünftigen politischen Status Gibaltars aus. Spaniens Vorzugsrecht würde in dem Moment greifen, in dem Großbritannien seine Souveränität über Gibraltar aufgeben:

„HMG's stated position is that Gibraltar does have the right to self determination but that it is »curtailed« by the Treaty of Utrecht.“<sup>70</sup>

Die Regierung in Gibraltar versucht diese Selbstbestimmung daher auf eine innere, d.h. auf die Beziehung zu Großbritannien, die es aufrechtzuerhalten gilt, auszurichten.<sup>71</sup>

### 3.2.1.2 Territoriale Integrität

Unumstritten ist, dass „die modernen Staaten [...] vorwiegend souveräne Gebietskörperschaften [sind], die auf einem Teil der Erdoberfläche die grundsätzlich alleinige, andere Staaten ausschließende Herrschaft ausüben.“<sup>72</sup> Das Recht auf die Ausübung der Gebietshoheit ist das wesentlichste, das sich aus dem Recht auf territoriale Souveränität ergibt.<sup>73</sup> Beides sind demnach zu unterscheidende Elemente. Verträge, in

<sup>69</sup> Verdross/Simma, § 511.

<sup>70</sup> Memorandum of Evidence from the Chief Minister of Gibraltar, S.27.

<sup>71</sup> Vgl. Ebda. S.25 ff.: Im Memorandum legt die Regierung von Gibraltar ihre Position zu dieser Thematik dar. Allerdings ist die dargestellte völkerrechtliche Analyse mit äußerster Vorsicht zu genießen, da sie nicht sehr objektiv erfolgte: z.B. benutzt der Regierungschef die Bezeichnung „colonial people“ ohne weitere Erklärung, er gibt vier Methoden an, die die UNO zur Entkolonisierung vorgibt, ohne dabei die Resolutionen anzusprechen, die eine Einigung auf bilateralem Verhandlungsweg nahe legen, und schließlich ist die Ablehnung des Utrechter Vertrages ebenfalls in der Begründung nicht schlüssig und nicht richtig.

<sup>72</sup> Verdross/Simma, § 1038.

<sup>73</sup> Ebda., § 1039.

denen zwar die Gebietshoheit übertragen wurde, jedoch nicht die territoriale Souveränität, hat es in der Vergangenheit durchaus gegeben.<sup>74</sup>

Eine Gleichstellung der Ausübung der Gebietshoheit und einer "verschleierte Zession" ist unzulässig, da "[...] die zu einem *nudum ius* eingeschrumpfte territoriale Souveränität automatisch wieder zur vollen Entfaltung gelangt, wenn sich der 'Verwaltungszessionar' zurückzieht."<sup>75</sup> Die Gebietshoheit kann also auch dann ausgeübt werden, ohne gleichzeitig die territoriale Souveränität inne zu haben und umgekehrt.

Dennoch ist zu beachten, "daß die territoriale Souveränität originär nur durch die dauernde und ungestörte Ausübung der Gebietshoheit erworben werden kann, desgleichen, daß sie verloren geht, wenn die Gebietshoheit weder vom Okkupanten selbst dauernd ausgeübt noch das Recht auf ihre Ausübung einem anderen Staat unter Vorbehalt der Souveränität übertragen wird oder im Falle der kriegesischen Okkupation auf Grund des VR vorübergehend zukommt."<sup>76</sup>

Spanien beruft sich im Streitfall um Gibraltar unmissverständlich und bestimmt auf das Prinzip der territorialen Integrität zur Vollendung des Entkolonialisierungsprozesses am Felsen. Verhandlungsbereit zeigt es sich lediglich bei der Frage, ob eine Übergangsperiode mit Hilfe einer geteilten Souveränität oder die zeitweise Trennung von territorialer Souveränität und Gebietshoheit gestaltet werden soll.

### 3.2.1.3 Lehrmeinungen zum Vorrang der Prinzipien

Carlos E. Mack widmet in seiner Monographie über den völkerrechtlichen Konflikt dieser Prinzipien auch ein Kapitel über die existierenden Lehrmeinungen bezüglich eines Vorranges eines Prinzips über das andere. Darin werden drei Varianten aufgezeigt: Diejenige, wonach dem Prinzip der territorialen Souveränität Vorrang gewährt wird, eine für das Prinzip der Selbstbestimmung und schließlich eine, die eine Betrachtung im Einzelfall fordert, gewissermaßen also zwischen den beiden genannten liegt.<sup>77</sup> Im letzten Abschnitt dieses Teils der Arbeit schreibt Mack:

<sup>74</sup> Ebda., § 1040 f.: Hier aufgeführte Beispiele: Pachtverträge zwischen dem Deutschen Reich und England mit China, zwischen Finnland und der UdSSR, der Berliner Vertrag von 1878 zwischen Österreich-Ungarn und der Türkei um Bosnien und Herzegowina, der Vertrag um den Panamakanal, usf.

<sup>75</sup> Ebda., § 1042.

<sup>76</sup> Ebda., § 1043.

<sup>77</sup> Carlos E. Mack, S. 226 ff.

“Die Analyse der Hauptlehrmeinungen zeigt also deutlich, dass es unter den Völkerrechtlern keine übereinstimmende Meinung hinsichtlich der richtigen Konfliktlösung gibt.“

Eine eindeutige Lösung gibt freilich auch die Völkerrechtslehre nicht. Da beide absoluten Positionen in der Vergangenheit im Falle Gibraltars keine Anwendungen gefunden haben, ist auch für die Zukunft nicht mehr zu erwarten, dass im Fall Gibraltar eine grundsätzliche Position ohne Prüfung des Einzelfalles Anwendung finden wird – davon kann nach sechzig Jahren Entkolonisierung ausgegangen werden. Interessant ist eine Betrachtung derjenigen Lehrmeinungen, die einen Kompromiss bzw. eben eine solche Betrachtung des Einzelfalles verlangen. Ved P. Nuanda spricht sich beispielsweise dafür aus, dem Prinzip der Selbstbestimmung nur dann Vorrang vor dem auf territoriale Integrität zu gewähren, wenn „...to extent to which suffers »subjugation, domination and exploitation«, and the correlative extent to which is individual members are deprived of the opportunity to participate in the value processes of a body politic because of their group identification.“<sup>78</sup> Die Konsequenz für den Gibraltar-Fall wäre eindeutig.

Es soll an dieser Stelle noch darauf verwiesen werden, dass Mack darauf hinweist, dass die Staatenpraxis im Wettstreit der beiden erstgenannten Prinzipien dem der territorialen Integrität Vorrang vor dem der Selbstbestimmung gewährt hat. Er verweist auf die Fälle der British Indian Ocean Territory, der Kuria-Muria-Inseln (Aden) oder West-Irian (Indonesien).<sup>79</sup>

### 3.3 Der Streitfall Gibraltar

Wie schon im geschichtlichen Teil angesprochen, findet sich die einzige vertragliche Grundlage, aus der sich die britischen Ansprüche auf Gibraltar herleiten, im Vertrag von Utrecht aus dem Jahre 1713, also in einer ca. 290 Jahre alten Urkunde. Alle im Nachhinein geschlossenen Verträge oder Vereinbarungen, die zwischen Spanien und Großbritannien hierzu ausgehandelt wurden, beriefen sich auf eben dieses Vertragswerk.<sup>80</sup> Seit dessen Unterzeichnung sind jedoch zum einen einzelne Punkte des Vertrages nicht mehr relevant, und zum anderen haben sich die völkerrechtlichen Rahmenbedingungen,

<sup>78</sup> Ebda. S. 236.

<sup>79</sup> Ebda. S. 230.

<sup>80</sup> Vgl. im Anhang die Verträge von Sevilla, Aachen, Paris und Versailles.

die für die Auslegung internationaler Verträge herangezogen werden müssen, teilweise sehr stark in ihrem Wesen verändert.<sup>81</sup> Dabei ist der juristische Dissens, der sich in der Gegenwart zwischen Spanien auf der einen Seite und Großbritannien und Gibraltar auf der anderen Seite erstreckt, folgendermaßen zu unterteilen:

- Der Streit um die territoriale Jurisdiktion (Vorhandensein eines Anspruchs auf ein Hoheitsgewässer auf Seiten der Briten).
- Flächenmäßige Erstreckung des im Utrechter Vertrag zedierten Gebietes (Streitigkeiten um den Isthmus).
- Reichweite des Dekolonisierungsgebotes der Vereinten Nationen und Anwendbarkeit auf Gibraltar.

Man will meinen, dass die Antwort auf die ersten zwei der genannten Punkte im Vertragstext selbst zu finden sein müsste. Und obwohl sich dort Formulierungen hierzu finden lassen, müssen hier allgemeine Normen des Völkerrechts mit herangezogen werden, um die Situation aus völkerrechtlicher Perspektive zu analysieren.

Einigkeit herrscht dagegen heute darüber, dass die Zession Gibraltars sowohl das Eigentum als auch die Souveränität betraf, soweit es sich um die im Vertrag genannten Elemente handelt, da die Zession ein juristischer Akt ist, der auch die Übertragung der Souveränität beinhaltet.<sup>82</sup> Allerdings herrscht Uneinigkeit darüber, ob die Souveränität eine begrenzte sein konnte und sein kann, da vertraglich vereinbart wurde, dass Gibraltar im Gegensatz zum allgemein Üblichen ohne jeden Anspruch auf territoriale Jurisdiktion übertragen wurde.

Obwohl die Akzeptanz des Vertrages von Utrecht als ganzes heute von der spanischen Regierung nicht in Frage gestellt wird, weist Michael Hofer auf die Möglichkeit hin, den Vertrag mit der Begründung anzufechten, dass Gewalt gegen den Staatenvertreter ausgeübt wurde, um dessen Zustimmung zu erzwingen. Diese Handlung sei, so der Autor,

<sup>81</sup> Nicht mehr von Bedeutung, obwohl ausdrücklich im Vertragswerk aufgeführt, ist z.B. die Vereinbarung zwischen den Unterzeichnerstaaten, keine Juden oder Mauren auf Gibraltar zu dulden bzw. keine jüdische oder maurische Kriegsschiffe im gibraltarischen Hafen einlaufen zu lassen. Diese Vereinbarungen haben ihren Ursprung in der politischen Lage der damaligen Zeit. Letzteres ist durch die friedlichen Beziehungen zwischen Spanien und den arabischen Staaten bzw. Israel bedeutungslos geworden, während das erstgenannte spätestens durch die gemeinsame Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen und der Bekennung zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und entsprechend Art. 2 [Verbot der Diskriminierung] hinfällig geworden ist.

auch nach damals geltendem *ius cogens* völkerrechtswidrig gewesen. Auf einer solchen Begründungsgrundlage bestehen berechnete Hoffnung, den Vertrag erfolgreich anzufechten. Hofer wörtlich:

“Da dieser Vertrag von vornherein nichtig war, kann sich Spanien jederzeit auf dessen Nichtigkeit berufen und die Restitution Gibraltars verlangen.”<sup>83</sup>

Der Revision des Vertrages von Utrecht müsste jedoch eine Initiative, im konkreten Falle von Seiten Spanien, vorausgehen. Eine automatische Nichtigkeit tritt nicht ein.<sup>84</sup> Obwohl das bisherige Verhalten Spaniens – immerhin sind die geschichtlichen Umstände der Vertragsschließung des Utrechter Vertrages von 1713 hinreichend bekannt, ohne dass bisher eine Initiative in diese Richtung erfolgte – als Akzeptanz interpretiert werden könnte, führt diese im Falle eines erzwungenen Vertrages – und genau darum geht es hier – nicht zur “*acquiescence*”.<sup>85</sup> Diese Überlegung bleibt aber eine theoretische, da Spanien auch heute den Titel Großbritanniens auf Anspruch auf Souveränität über Gibraltar anerkennt.

### 3.4 Streitigkeiten um das Küstenmeer

“Quo vero abusus Fraudisque in Mercimoniis quibuscumque importandis, evitentur, vult Rex Catholicus, atque intelligendum censet, ut *Proprietas supranominata Magnae Britanniae cedatur, sine Jurisdictione quapiam Territoriali*, et absque Communicatione aliqua aperta cum Regione circumvicina Terram versus.”<sup>86</sup>

So lautet die Textstelle, die sich im Vertrag auf die territoriale Jurisdiktion bezieht. Ins Englische und Spanische wurde der oben markierte Bereich folgendermaßen übersetzt:

“[...] that the above named propriety be yielded to Great Britain without any territorial jurisdiction [...]”<sup>87</sup>,

<sup>82</sup> Cristina Izquierdo Sanz: Gibraltar en la Unión Europea, Madrid 1996, S.28.

<sup>83</sup> Michael Hofer, S. 175.

<sup>84</sup> Dazu in Verdross/Simma: “Die Folgen der Nichtigkeit eines Vertrages treten damit grundsätzlich *ex tunc*, d.h. mit Rückwirkung auf den Zeitpunkt der Vertragsentstehung, nie jedoch automatisch ein, da immer das [...] Verfahren durchlaufen werden muß, also nicht nur bei Vorliegen eines Anfechtungs- sondern auch eines absoluten Nichtigkeitsgrundes.”, § 843.

<sup>85</sup> “Diese Ausnahmen gelten jedoch nicht, wenn der Vertrag erzwungen wurde oder gegen das *ius cogens* verstößt.”, ebda. § 846.

<sup>86</sup> Art. X Vertrag von Utrecht von 1713.

<sup>87</sup> Ebda. S. 157.



bzw.:

“[...] que la dicha propiedad se ceda a la Gran Bretaña sin jurisdicción alguna territorial [...]”<sup>88</sup>

Sowohl die lateinische, als auch die englische oder spanische Fassung lassen keinen Raum für Interpretation.<sup>89</sup> Die Forderung Großbritanniens auf ein Hoheitsgewässer ist demnach nicht aus dem Vertrag herzuleiten. Wie rechtfertigt das Vereinigte Königreich dann seinen Anspruch auf ein Küstenmeer? Es stellt sich die Frage, ob der Anspruch auf ein Küstenmeer eine allgemein anerkannte Norm des Völkerrechts ist, die *nicht* durch eine Vereinbarung in einem Vertrag aufgehoben werden kann. Außerdem wäre zu betrachten, ob im vorliegenden Fall eine derartige Vereinbarung vorliegt. Ohne Zweifel existiert eine Norm im Völkerrecht, die einen Anspruch auf ein Küstenmeer rechtfertigt. Es existiert aber keine allgemein anerkannte Norm darüber, wie weit das Küstenmeer reicht. Und die bloße Existenz einer solchen Norm heißt auch nicht, dass eine vertragliche Vereinbarung zwischen zwei Staaten diese Norm nicht aufheben konnte, zumal es sich bei Gibraltar nicht um das eigentliche Mutterland handelt. Die Vergangenheitsform ist hier ganz bewusst gewählt worden, da – auch das muss beachtet werden – der Vertrag in einem anderen zeitlichen Rahmen entstand. Anfang des 18. Jh. gab es keine so gefestigte völkerrechtliche Norm in Bezug auf das Küstenmeer wie heute. Ein vertraglicher Ausschluss des Vorhandenseins eines Anspruchs auf hoheitliches Gewässer ist daher durchaus denkbar und im Vertragstext von Utrecht entsprechend geregelt, woraus Spanien herleitet, dass Gibraltar ohne Küstenmeer abgetreten wurde.<sup>90</sup>

In der Vergangenheit sind andere Beispiele eingetreten, die in gewisser Weise über diese Regelung hinausgingen. Gemeint sind Fälle, in denen zwar die Gebietshoheit abgetreten wurde, nicht aber die territoriale Souveränität. In solchen Konstellationen mit einer sogenannten “Verwaltungszession” übernimmt der andere Staat die sich daraus ergebenden Rechte und Pflichten. Die Beschneidung der Kontrolle ist in diesem konkreten Falle für den Inhaber des Rechts auf territoriale Souveränität weitaus geringer: Am Land

<sup>88</sup> Ebda. S.156.

<sup>89</sup> Die lateinische Fassung muss als authentische Sprache betrachtet werden. Deren Relevanz ist in diesem Punkt jedoch in sofern von nicht allzu großer Bedeutung, als die Übersetzungen kein anderes Ergebnis hervorbringen. Vgl. Art. 33 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23.5.69

<sup>90</sup> Vgl. Cristina Izquierdo Sanz, S.46.

bleibt das Souveränitätsrecht unangetastet, die Begrenzung erstreckt sich schließlich nur auf das Küstenmeer.

Die Briten argumentieren hier ganz anders: Während Spanien dem Vertrag Vorrang vor der heutigen völkerrechtlichen Norm des Anspruchs auf ein Küstenmeer einräumen will, berufen sie sich auf eben diese Norm des Völkerrechts und geben ihr die absolute Priorität. Noch einmal ein Blick auf den Vertragstext:

“[...] cedit Coronae Magnae Britanniae plenam integramque proprietatem Urbis et Arcis Gibraltar nuncupatae, una cum Portu, Munitionibus, Fortalitiisque [...]“<sup>91</sup>

Der britischen Krone wird demnach das vollständige und uneingeschränkte Eigentum an der Stadt und dem Kastell von Gibraltar, einschließlich des Hafens, der Befestigungsanlagen und des Forts übereignet, und all dies, wie oben bereits dargelegt, ohne jedwede territoriale Jurisdiktion. Die spanische Argumentation beruht auf einem exakten und wortgetreuen Lesen des Textes: Nur das hier Angesprochene und sonst nichts wurde an das Vereinigte Königreich zediert, also auch kein Küstenmeer. Welchen Sinn sollte sonst das detaillierte Aufzählen der einzelnen abgetretenen Elemente haben, so ihre Begründung. Die Briten halten vor allem mit zwei Argumenten dagegen: Erstens bringen sie die „Gebietshoheit über den Hafen und die Festung“<sup>92</sup> an und zweitens „ein qualifiziertes Schweigen Spaniens zu der (geäußerten) britischen Rechtsansicht“.<sup>93</sup> Der Passus, wonach arabischen Kriegsschiffen die Zufahrt zum Hafen explizit untersagt werde, sei Beleg dafür, dass Spanien grundsätzlich die Jurisdiktion abgetreten habe.<sup>94</sup>

Das zweite britische Argument, das auf das angebliche qualifizierte Schweigen auf Seiten Spaniens hinsichtlich einer langen Periode der tatsächlichen Ausübung der territorialen Jurisdiktion durch die Briten basiert, streitet die spanische Seite kategorisch ab. Zum Gebietserwerb durch Ersitzung heißt es in Verdross/Simma's Universelles Völkerrecht:

“[...] während die Ersitzung ein Gebiet betrifft, das zur Zeit der Besetzung entweder das Gebiet eines anderen Staates gewesen oder zwischen ihnen umstritten war. [...] Es muss noch hinzukommen, dass der andere Staat keinen ernstlichen Versuch macht, das von ihm

<sup>91</sup> Spanisches Außenministerium. S.155

<sup>92</sup> Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht: Die Gibraltar-Frage, 1970, S. 432.

<sup>93</sup> Ebda.

beanspruchte Gebiet wiederzugewinnen. Es muss also »stopped by inaction« sein. Das bedeutet, dass zwar nicht seine förmliche Zustimmung erforderlich ist, jedoch aus den Umständen erschießbar sein muss, dass er den Zustand widerspruchslos hingenommen hat (acquiescence).“<sup>95</sup>

Spanien hatte nun, wie im geschichtlichen Teil dieser Arbeit bereits angesprochen, von Anfang an Versuche unternommen, Gibraltar zurückzuerobern, trotz des ausgehandelten Vertrages. Wenn nun Spanien offenbar nicht gewillt war, Gibraltar als ganzes abzugeben, so ist schwer nachvollziehbar, weshalb das Land einer Erweiterung des zedierten Gebietes zum Wasser hin nichts entgegenzuhalten haben sollte. Eine andere Frage ist, wie weit man für diese Ziele zu gehen bereit war. Die militärischen Mittel waren, wie gesehen, verschwindend gering im Vergleich zu dem, was das Vereinigte Königreich seit dem frühen 18. bis Mitte dieses Jahrhunderts vorzuweisen hatte. Schriftliche Einwände und Protestnoten wurden in regelmäßigen Abständen zwischen beiden Staaten ausgetauscht.<sup>96</sup> Die Position Spaniens dürfte nicht wirklich missverständlich gewesen sein. Allerdings ist immer die internationale politische Lage in die Betrachtung mit einzubeziehen. Dieser Faktor gewinnt an Bedeutung, je schwächer und abhängiger ein Land von anderen ist. An dieser Stelle muss an die Annäherung zwischen Spanien und Großbritannien gegen das revolutionäre und später napoleonische Frankreich zu Beginn des 19. Jahrhunderts erinnert werden. Dass solche Abhängigkeiten durchaus auch von der Gegenseite erkannt und genutzt werden, lässt sich nicht zuletzt am jeweiligen Umgangston ablesen. So teilte am 20. September 1842 der Kommandant der Marine auf Gibraltar dem militärischen Befehlshaber in Algeiras mit:

„Ich werde in keiner Weise auf Legitimität und Begrenzungen eingehen. Es ist hinreichend, dass die britische Regierung beschlossen hat, und dieser Beschluss ist der spanischen Regierung mitgeteilt worden, dass die Begrenzungen des Hafens von Gibraltar sich in einer Linie bis zur »Punta Mala« ausdehnen.“<sup>97</sup>

---

<sup>94</sup> Vgl. Ebda.

<sup>95</sup> Alfred Verdross / Bruno Simma, § 1162.

<sup>96</sup> Am 9. Juni 1851 erfolgte z.B. eine Protestnote an Großbritannien, die eine Auslegung des Anspruches auf ein Küstenmeer seitens Großbritanniens aus dem Utrechter Vertrag ablehnte.

<sup>97</sup> Quelle: Jesús A. Nuñez Villaverde, S. 526. Übersetzt vom Verfasser.

Allein die Wortwahl und die Vehemenz zeigt wie selbstbewusst und bestimmt man gegenüber der spanischen Seite auftreten konnte – Indiz für das Ausnutzen der militärischen Überlegenheit.

An dieser Stelle ist anzumerken, dass Spanien die Souveränität Großbritanniens über das Küstenmeer nur *formal* nicht anerkennt. D.h., die spanischen Streitkräfte sind angewiesen, das Meer in Küstennähe und die Bucht von Algeciras bis zur Mitte hin so zu behandeln, als handle es sich hier um britisches Hoheitsgebiet. Diese Maßnahmen sollen ganz offensichtlich mögliche Konflikte vermeiden und keineswegs die formalen Forderungen beeinträchtigen.<sup>98</sup>

### 3.5 Der Konflikt um den Isthmus

Der Streit um den Landsockel, der den Felsen von Gibraltar samt der an dessen Fuße gelegenen Stadt mit dem spanischen Hinterland verbindet, kam zwar schon unmittelbar nach dem Frieden von Utrecht auf, gewann aber erst im Verlauf des 19. Jahrhunderts an Bedeutung. Wurden ursprünglich im Vertrag nur der Felsen, der Hafen, die Stadt, die Befestigungsanlagen und das Fort erwähnt, so ergibt sich daraus eindeutig, dass die Grenze des hier angesprochenen Gebietes unmittelbar am Felsen endete.<sup>99</sup> Ganz ohne Zweifel entspricht dies dem im Vertrag übertragenen Gebiet. Noch während der Verhandlungen wurde von spanischer Seite unmissverständlich der Wille zum Ausdruck gebracht, über kein Gebiet zu verhandeln, das über die damalige Befestigungsanlage hinausging.<sup>100</sup> Im Verlauf des 18. Jahrhunderts konnten die Briten durchsetzen, dass ein unmittelbar angrenzender Streifen zur neutralen Zone erklärt wurde, ohne dass dies zunächst in irgendeiner Weise die Souveränität Spaniens angetastet hätte. Begründet wurde dies mit der militärischen Notwendigkeit, um Gibraltar vor Überraschungsangriffen zu schützen. Der Streifen blieb *de iure* weiterhin spanisches Territorium.

Im Verlauf des 19. Jahrhunderts hatte Großbritannien den Isthmus nach und nach besetzt und bebaut. Zwar wurde die jeweilige spanische Regierung vor jeder neuen Bebauung unterrichtet, die Genehmigung galt jedoch nur für die Zeit der Epidemien. Aus humanitären Gründen willigte die spanische Seite ein, dass die Briten zum Schutz der

<sup>98</sup> Vgl. Cristina Izquierdo Sanz, S.45.

<sup>99</sup> Vgl. S. 15

<sup>100</sup> Vgl. Spanisches Außenministerium, S. 166.

übrigen Einwohner Gibraltars und für die Behandlung der Erkrankten Quarantänestationen auf dem Isthmus bauten. Die Tatsache, dass die Briten nach der Epidemie den Isthmus nicht räumten, sondern diesen quasi besetzten, werteten und werten die Spanier als illegale Handlung.<sup>101</sup> Die faktische Kontrolle über den Landsockel ging auf diese Weise Schritt für Schritt auf die britische Seite über. Heute verläuft die Grenze ca. 850m vom Felsen entfernt, also von Gibraltar aus gesehen jenseits der Landzunge.

Die gegenwärtigen Positionen sind auch hier zwischen Spanien und Großbritannien unterschiedlich. Während Spanien auch heute von einer Usurpation spricht, die Souveränität über die Landzunge für sich beansprucht und keinerlei Besitztitel der Briten anerkennt, sind die Briten der Meinung, dass es sich bei der Landzunge um britisches Territorium handelt.

Es muss nun betrachtet werden, woher die jeweiligen Parteien ihre Ansprüche ableiten. Spanien besteht, wie schon bei der Frage nach dem Küstenmeer, auf eine wortgetreue Auslegung des Vertragstextes. Erst am Anfang dieses Jahrhunderts hat man an besagter Stelle einen Grenzzaun errichtet. Die Kolonie leitet einen legalen Anspruch durch "possession over a long period" ab. Wie schon beim Küstenmeer werten sie das spanische Verhalten als Einwilligung einer Übertragung der Souveränitätsrechte an Großbritannien, eine Ansicht, der Spanien freilich vehement widerspricht.

Die britische These, wonach das Verhalten Spaniens als Einwilligung zu verstehen sei, ist schwer haltbar, wenn man den geschichtlichen Kontext mit berücksichtigt. Wie in Kapitel 2 bereits geschildert, waren die faktischen Möglichkeiten dieses Landes, gegen das Verhalten der Briten effizient vorzugehen, verschwindend gering. Spanien war vielmehr dem Diktat der neuen Weltmacht Großbritannien ausgesetzt. Die einzigen Möglichkeiten einer Opposition beschränkten sich, vor allem unter Berücksichtigung einer akzeptablen Mittel-Zweck-Relation, auf die Bekundung des Protests.

### 3.6 Das Entkolonialisierungsgebot der Vereinten Nationen

<sup>101</sup> Zu der spanischen Haltung zu den Bebauungen des Isthmus, vgl. Spanisches Außenministerium. S.174: Joint Proclamation by General Don and Lieut.-General Alós. Bedingungen, unter denen medizinische Einrichtungen auf den Isthmus gebaut werden dürfen. Und weiter: S. 201. Spanish Minister in London, Sr. Comoy, to H.B.M. Secretary of State for Foreign Affairs, Earl Russell. Protestnote zur Anwesenheit britischer Wachposten auf der »neutralen Zone«: "[...] But the Government of H.M. is not only obliged to protest, but must also denounce the tendency, which the Governor of Gibraltar is daily displaying more clearly, to extend systematically the boundaries of the Fortress, [...]"

Die ersten Schritte zu einer globalen Entkolonialisierung – in der Völkerrechtslehre werden auch die Begriffe Entkolonisierung und Dekolonisierung gebraucht – wurden schon zu Zeiten des Völkerbundes getan. Das Mandatssystem wurde ursprünglich eingeführt, um die Kolonien des Kriegsverlierers Deutschland zu verwalten und auf die Selbständigkeit vorzubereiten.<sup>102</sup> Die Mitglieder der Vereinten Nationen verpflichteten sich schließlich mit der Unterzeichnung der Charta in San Francisco am 26. 6.1945, den Prozess der Dekolonisierung konsequent weiterzuführen und zu Ende zu bringen. Der Wortlaut in Art. 73 des XI. Kapitel der Charta lautet: “[...]; sie [die Mitglieder der VN] übernehmen den heiligen Auftrag [...] die Selbstregierung zu entwickeln [...] und sie bei der fortschreitenden Entwicklung ihrer freien politischen Einrichtungen zu unterstützen.”<sup>103</sup> Dabei wird hier das Wort “Kolonie” nicht gebraucht, man spricht vielmehr von “Hoheitsgebiete [...], deren Völker noch nicht die volle Selbstregierung erreicht haben”.<sup>104</sup> Darunter fallen die Treuhandgebiete und die “abhängigen Gebiete”. Schon in der ersten Generalversammlung der VN, am 9. 2.1946 wurde diese Verpflichtung in der Res. Nr. 9 (I) aufgenommen und unterstrichen. Außerdem wurde der Generalsekretär ersucht, in seinem alljährlichen Bericht über die Arbeit der Organisation die ihm nach Art. 73 e übermittelten Berichte über die abhängigen Gebiete mit einzubeziehen. In Resolution 66 (I) wurde eine Liste mit den betroffenen Gebieten erstellt, in der auch Gibraltar ausgewiesen wurde. Eine weitere wichtige Resolution wurde schließlich 1959 verabschiedet. Durch Res. 1467 (XIV) vom 12.12. wurde ein Komitee gebildet, das festzustellen hatte, nach welchen Grundsätzen vorzugehen sei und welche Gebiete einer Informationspflicht des jeweiligen Mutterlandes unterlagen. Am 14.12.1960 schließlich wurde die Resolution verabschiedet, die gemeinhin als “Deklaration zur Dekolonisierung” bekannt wurde, die Res. 1514 (XV). Mit ihr spricht sich die Generalversammlung bis dato am deutlichsten gegen “the subjection of peoples to alien subjugation, domination and exploitation” aus. Allen Völkern wird “the right of self-determination” zugestanden in Bezug auf “their economic, social and cultural development”. Jede Gewalt gegenüber diesen soll weichen “in order to enable them to exercise peacefully and freely their right to complete independence, and the integrity of their national territory should be respected.” Diese Resolution zielt – so scheint es –

<sup>102</sup> Vgl. Otto Kimminich: Einführung in das Völkerrecht, Tübingen 1993, S. 96.

<sup>103</sup> Quelle: Prof. Dr. Albrecht Randelzhofer: Völkerrechtliche Verträge, Nördlingen 1995.

zunächst darauf hin, das jeweils unter Fremdherrschaft stehende Volk zu befreien. Es wurde also primär für "klassische" Kolonien konzipiert. In Gibraltar findet sich jedoch eine Konstellation, die grundlegend anders gelagert ist. Die Bevölkerung von Gibraltar hat eine andere Vorstellung darüber, wie eine eventuelle durchzuführende Entkolonialisierung ablaufen hat als das frühere Mutterland. Es muss zunächst untersucht werden, ob es ein Volk Gibaltars überhaupt gibt. Sind die heutigen Einwohner ein Volk im völkerrechtlichen Sinne? Oder war das Volk Gibaltars das, das 1704 von den Engländern vertrieben wurde? Sind die Einwohner des Umlandes, genannt »Campo de Gibraltar«, das eigentliche Volk von Gibraltar? Diesen Fragen widmet sich Kapitel 3.6.1.

Doch damit nicht genug: Es stellt sich nämlich darüber hinaus die Frage, ob Entkolonialisierung nur die jeweils betroffene Bevölkerung meint oder ob auch ein Territorium als solches vom Entkolonialisierungsgebot der VN betroffen sein kann. Denn neben dem Recht auf Selbstbestimmung gibt es auch das Recht auf territoriale Integrität. In diesem konkreten Fall kann sogar gesagt werden, dass diese Rechte nicht nebeneinander, sondern sich gegenüberstehen, also einem gewissen Spannungsverhältnis zueinander ausgesetzt sind. Dass die Antworten, die die betroffenen Seiten zu den sich stellenden Fragen geben, von ihren jeweiligen Interessen in hohem Maße beeinflusst sein würden, sollte nicht weiter verwundern. Durch die Res. 1654 (XVI) vom 27.11.1961 wurde des Komitee der 17 ins Leben gerufen, das schließlich durch Res. 1810 vom 17.12.1962 zum »Komitee der 24« wurde. Dieses hatte die Aufgabe, den Entkolonialisierungsprozess im Auge zu behalten und zu fördern. Das Komitee äußerte sich auch zu Gibraltar. Es hatte erkannt und in einer Erklärung vom 16.10.1964 zum Ausdruck gebracht, dass "zwischen Spanien und dem Vereinigten Königreich eine Meinungsverschiedenheit, sogar ein Disput" vorliege und forderte daher das Vereinigte Königreich und Spanien auf, ohne Verzögerung Gespräche aufzunehmen um, gemäß der Prinzipien der Charta der VN und im Sinne der Res. 1514 (XV) eine Lösung auszuhandeln. Beide Staaten wurden zudem aufgefordert, im Sinne der Res. 1654 (XVI) dem Komitee und der Generalversammlung über den Stand der Verhandlungen Bericht zu erstatten.<sup>104</sup> Die Res. 2625 (XXV) vom 24.10.1970, die sogenannte "Friendly-Relation-Declaration", verpflichtet, alle Maßnahmen zu unterlassen, die die Entkolonialisierung verzögern. Die Verlagerung hin

<sup>104</sup> Art. 73 Charta der VN

<sup>105</sup> Vgl. Erklärung des »Komitees der 24« vom 16.10.1964.

auf die bilaterale Ebene führte aber unweigerlich dazu: Die Staaten orientierten sich bei der Beurteilung und Bewertung der völkerrechtlichen und politischen Lage stark an ihren Interessen. Großbritannien zielte bei der geforderten Entkolonialisierung auf die Gewähr von Selbstbestimmung für die Kolonie, Spanien forderte dagegen die Integration in sein Staatsgebiet.

### 3.6.1 Entkolonialisierung durch Selbstbestimmung?

Der fünfte Abschnitt der Res. 1514 (XV) lautet:

“Immediate steps shall be taken, in Trust and Non-Self-Governing Territories or all other territories which have not yet attained independence, to transfer all powers to the peoples of those territories, without any conditions or reservations, in accordance with their freely expressed will and desire, without any distinction to race, creed or colour, in order to enable them to enjoy complete independence and freedom.“<sup>106</sup>

Der Anwendung des Rechts auf Selbstbestimmung sind im Falle von Gibraltar auf gleich zwei Seiten enge Grenzen gesetzt: Zum einen durch das Prinzip der territorialen Integration, auf das später näher eingegangen wird, und zum anderen durch den Vertrag von Utrecht. Denn dort wird festgelegt:

“Quod si vero Coronae Magnae Britanniae commodum olim visum fuerit, donare, vendere, aut quoquo modo ab se alienare dictae Urbis Gibraltariae proprietatem; Conventum hisce concordatumque est, ut prima ante alios ejus redimendae optio Coronae Hispanicae semper degeratur.”

Spanien genießt im Falle eines wie auch immer gearteten Abzugs des Vereinigten Königreichs ein Erstzugriffsrecht auf Gibraltar. Denn der Text besagt, dass, wenn es das Vereinigte Königreich für gelegen hält, sich der Stadt zu entledigen, ob durch Übertragung, Verkauf oder irgendeiner anderen Art der Veräußerung, Spanien ein Vorrecht zum Erwerb eingeräumt wird. Die Gewähr von Selbstbestimmung kann also nicht in die absolute Unabhängigkeit münden, das Band zwischen Gibraltar und Großbritannien darf nicht reißen, wenn Gibraltar nicht in das spanische Staatsgebiet integriert werden soll. Es herrscht heute Einigkeit darüber, dass die Rückfallklausel dann

<sup>106</sup> Res. 1514 (XV) der Generalversammlung der Vereinten Nationen.



greift, "wenn Gibraltar innere und äußere Unabhängigkeit gewinnen sollte".<sup>107</sup> Der aktuelle Status Gibaltars jedenfalls ist nicht ausreichend, um sich auf die Rückfallklausel zu berufen. Denn die Verfassung von 1969 sagt, dass Gibraltar "is part of Her Majesty's dominions".<sup>108</sup>

Eine weitere Art der Auseinandersetzung mit der Problematik der Selbstbestimmung besteht in der Frage nach der Existenz eines gibraltarischen Volkes und ob in diesem Fall dieses Volk mit dem Selbstbestimmungsrecht ausgestattet sein kann. Eine Definition des Begriffes Volk findet man weder in der Charta der VN noch in irgendeinem Dokument des "Komitees der 24" oder der Generalversammlung, obwohl die Terminologie in Verbindung mit der Entkolonialisierung und der Selbstbestimmung immer wieder auftritt. So erklärt sich, dass beide Seiten verschiedene Rechtsauffassungen vertreten. Spanien betrachtet die Einwohnerschaft als künstliches Gebilde, das von gezielter Ansiedlungspolitik von britischer Seite gesteuert wurde und keine gemeinsame Geschichte, keine kulturelle Identität und auch keine gemeinsame ethnische Wurzel besitzt. Zwar könnte dieser Argumentation mit den Beispielen der USA oder Australien begegnet werden, deren Bevölkerung sich aus den verschiedensten ethnischen Gruppen mit den unterschiedlichsten geschichtlichen Erfahrungen zusammensetzt, nimmt man aber auch die zahlenmäßige Dimension in Betracht, wird dieses Gegenargument zumindest relativiert: Ohne Zweifel kann gesagt werden, dass eine Gemeinschaft von unter 30.000 Menschen nicht in der Lage sein kann, ihren Wohlstand aus eigener Kraft zu garantieren. Ohne äußere Hilfe reicht die Zahl selbst für den Aufbau einer im internationalen Verkehr funktionierenden Verwaltung nicht aus.<sup>109</sup> Weiterhin ist zu bezweifeln, ob die Zahl der Einwohner, die mit der heutigen Größe auch die Grenzen dessen erreicht hat, was die Stadt aufzunehmen in der Lage ist, eine eigenständige Identität entwickeln kann. Howard S. Levie behauptet zwar, dass die Zahl der Bevölkerung sich nach Epidemien und Kriegen stets wieder erholt habe, es ist aber mehr als wahrscheinlich, dass unter den "Wiederkehrenden" – schließlich handelte es sich um eine Kolonialbevölkerung, die die Versorgung der Militärs zu gewährleisten hatten – auch solche darunter sind, die neu

<sup>107</sup> Hans Eisenmann, S. 155.

<sup>108</sup> Vgl. Ebda., auch: Preamble of the Constitution of Gibraltar.

<sup>109</sup> Vgl. Michael Hofer, S. 66.

angeworben wurden. Ob daher von einer natürlichen Erholung der Einwohnerzahl gesprochen werden kann, ist mehr als fraglich.<sup>110</sup>

Das Vereinigte Königreich und Gibraltar sehen die Voraussetzung für eine Behandlung als Volk durchaus gegeben. Die Siedler seien stets freiwillig nach Gibraltar gekommen, es handle sich weder um eine englische noch um eine spanische Kultur, die neu entstanden sei.<sup>111</sup> Hierfür wird gerne auch die neu entstandene gibraltarische Mundart als Beleg angeführt.<sup>112</sup> Jorri Carolina Duursma erinnert daran, dass:

“The Chief Minister of Gibraltar emphasized that the Gibraltarian population was an »indigenous, a long-established and distinct population« with its own religious, cultural, economic and social identity which Spain had recognized by promising to safeguard it. [Aber] Even if the separate identity of the Gibraltarian population of mixed origins were accepted, the problem of attachment, of the roots of the people in the territory remains.“<sup>113</sup>

Das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein eines Volkes obliegt demnach derselben Problematik wie die Interpretation des Vertragstextes oder des Entkolonialisierungsgebotes, nämlich der Prä-Determination der einzelnen Positionen durch die Interessen.

Daher bietet es sich an, bei der Frage nach dem Volk die Völkerrechtslehre heranzuziehen. So kann man in Verdross/Simma nachlesen: “Die UN-Charta anerkennt das Selbstbestimmungsrecht der Völker [...]. Sie definiert aber weder den Begriff »Volk« (people, peuple), noch bestimmt sie den Inhalt und Umgang dieses Rechts. [...] Obgleich auch unsere Deklaration das Subjekt des Selbstbestimmungsrechts, also das »Volk«, nicht näher bezeichnet, so ergibt sich doch aus den bisherigen Ausführungen, dass nach der Deklaration das Selbstbestimmungsrecht nicht nur Kolonien und andere fremdregierte Gebiete, sondern auch jene Volksgruppen umfasst, die in Staaten leben, welche Volksgruppen diskriminieren und daher keine das ganze Staatsvolk auf gleiche Weise vertretende Regierung besitzen. Ein solcher Fall wäre insbesondere gegeben, wenn einer

<sup>110</sup> Howard S. Levie, S. 126.

<sup>111</sup> Ebda. S. 50.

<sup>112</sup> Zu den kulturellen Ansätzen auf Gibraltar, u.a. im sprachlichen Bereich, hat Johannes Krämer eine Monographie geschrieben mit dem Titel: English and Spanish in Gibraltar (Hamburg 1986). Es werden Beispiele des “llanito” – so nennt man die Mundart der Gibraltarer – aufgeführt. Diese sind oft Vermischungen aus dem Englischen und dem Andalusischen, eine Mundart des castellanos, dem Spanischen.

Volksgruppe gegenüber die Gebote der Menschlichkeit verletzt würden, [...]“<sup>114</sup> Nun weiß aber die Struktur der Bevölkerung Gibraltars keine Merkmale auf, die eine größere Bindung zu Großbritannien als zu Spanien erklären könnte.<sup>115</sup> Es kann gleichzeitig nicht ernsthaft behauptet werden, dass von Spanien eine diskriminierende Behandlung gegenüber der gibraltarischen Bevölkerung zu erwarten wäre, würde sich Gibraltar in das spanische Staatsgebiet integrieren.<sup>116</sup>

Ein weitere Frage, die sich stellt, will man die Einwohner von Gibraltar als Träger des Rechts auf Selbstbestimmung hin prüfen, ist diejenige, ob das eigentliche gibraltarische Volk in den Bewohnern der Stadt San Roque im »Campo de Gibraltar« zu sehen ist, hatten doch ihre Vorfahren die Stadt nach der Vertreibung gegründet und dabei die Akten mitgenommen und das Stadtwappen weitergeführt.<sup>117</sup> Sie argumentieren, dass die heutigen Einwohner von Gibraltar nicht das kolonisierte Volk seien, dem ein Recht auf Entkolonialisierung durch Selbstbestimmung zustehen könne. In Gibraltar sehen sie aber kolonisiertes Territorium, so dass sie ein Selbstbestimmungsrecht *sui generis* der Bewohner des »Campo« ableiten.<sup>118</sup>

<sup>113</sup> Jorri Carolina Duursma: *Self-Determination, Statehood and International Relations of Microstates*, Groningen (NL), 1994, S.60.

<sup>114</sup> Verdross/Simma, § 510.

<sup>115</sup> Ethnische Gruppen in Gibraltar: Italiener, Engländer, Malteser, Portugiesen, Spanier. Quelle: CIA-Factbook: [www.cia.gov/cia/publications/factbook/gi.html](http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/gi.html).

<sup>116</sup> Abgesehen davon, dass heute kein Zweifel an der Rechtsstaatlichkeit Spaniens bestehen kann, ist das Angebot zu beachten, das die spanische Regierung der britischen bezüglich einer Abtretung Gibraltars vorlegte. Dieses sah u.a. eine lange Zeit – von mindestens 50 Jahre war die Rede – der Co-Souveränität zwischen Spanien und Großbritannien für Gibraltar vor. Die spanische Delegation wiederholte zuletzt am 21. 7.1999 vor dem Komitee für die Entkolonisierung zum besagten Vorschlag: „Der spanische Vorschlag sieht folgendes vor: Die demokratischen Rechte und Freiheit werden geachtet, wie sie die Verfassung von 1978 vorsieht. Ein sehr weitreichender autonomer Status mit Selbstverwaltung für Gibraltar ist darin vorgesehen, und zwar entsprechend Art. 144b der spanischen Verfassung. Der Einzigartigkeit der Sprache und Kultur Gibraltars und seine eigentümliche Tradition der Rechtsprechung wird geschützt. Die Besonderheiten des ökonomischen und des steuerlichen Systems werden beachtet. Es wird ferner darauf abgezielt, dass der heutigen Bevölkerung die Möglichkeit eingeräumt wird, die britische Staatsbürgerschaft beizubehalten oder aber die doppelte Staatsbürgerschaft zu erwerben, wenn sie es denn wollen.“ Quelle: Vertretung Spaniens bei der UNO, [www.spainun.org/esp/posiciones/gibraltar.htm#INTERVENCION](http://www.spainun.org/esp/posiciones/gibraltar.htm#INTERVENCION). Aus dem Spanischen übersetzt vom Verfasser.

<sup>117</sup> Vgl. Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht: Die Gibraltar-Frage, 1970, S.446.

<sup>118</sup> „This is a new approach to the problem of self-determination. It is a *sui generis* kind of self-determination that is requested here; because self-determination, [...] is no longer understood as a starting point to grant a given population international status.“ Intervention des Sprechers des Campo de Gibraltar, Prof. Barcia Trelles, vor dem Komitee der 24, Spanisches Außenministerium, S.403.

Die Regierung von Gibraltar sieht die Voraussetzung erfüllt, die für die Bildung eines Volkes nötig sind. Das Argument der spanischen Regierung, dass es sich hier nicht um das "eingeborene" Volk handelt, bezeichnet man als irrelevant und zieht den Vergleich zu anderen Ländern:

"It is not clear what Spain means by »an indigenous people«. It is true that we were not there before 1704. But that is not a relevant criteria. Many of the colonial peoples that have exercised the right to self determination have not been indigenous to their territories in the sense that they were in the territory before that act of colonisation or from the beginning of time." <sup>119</sup>

Konsequenterweise leitet Gibraltar ein Recht auf Selbstbestimmung ab. Die Gibraltarer gehen sogar weiter, wenn sie sagen, dass die Rückfallklausel des Art. 10 des Utrechter Vertrages nicht mehr Bestand haben kann:

"[...] we have no right to decolonisation by the application of the principle of self determination. Even if that were a correct analysis of the position in law (which we dispute since it contradicts the UN Charter which is supreme, overriding law) it presupposes that there cannot be decolonisation by the application of the principle of self determination without a cession of sovereignty by Britain." <sup>120</sup>

Dass heißt, das Gibraltar auch die Unabhängigkeit anstreben könnte.

### 3.6.2 Die territoriale Integrität als Ansatz für die Entkolonialisierung

Der Wortlaut des sechsten Abschnittes der Res. 1514 (XV) ist folgender:

"Any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and the territorial integrity of a country is incompatible with the purposes and principles of the Charter of the United Nations." <sup>121</sup>

Im Falle Gibraltars scheint dieser in einem Spannungsverhältnis zum fünften Abschnitt zu stehen, obwohl sowohl Spanien als auch das Vereinigte Königreich zuweilen darüber anders denken: Die Spanier, weil sie ein Selbstbestimmungsrecht *sui generis* sehen

<sup>119</sup> The Chief Minister of Gibraltar, The Hon P R Caruana QC to The United Nations, Committee of 24 am 21.06.99

<sup>120</sup> Ebda.

<sup>121</sup> Res. 1514 (XV) der Generalversammlung der Vereinten Nationen, Quelle: Spanisches Außenministerium, S. 314.

wollen, das sich mit dem Recht auf territoriale Integrität gleichsam deckt. Die Briten dagegen wollen das Recht auf territoriale Integrität als ein Recht der Gibraltarer sehen, das mit der Entkolonialisierung durch Selbstbestimmung durchaus kompatibel sei – obwohl dessen volle Entfaltung in Form eines selbstständigen Staates durch den Utrechter Vertrag verhindert wird und sich dadurch auf eine innere Selbstbestimmung beschränkt.

Spanien bezeichnet Gibraltar als integralen Bestandteil des spanischen Territoriums. Für eine Integration in das spanische Territorium argumentiert man:

“Voraussetzung für die Anwendung des Prinzips der territorialen Integrität ist das Vorliegen eines außerkolonialen Souveränitätstitels desjenigen Staates, der die Forderungen über das zu entkolonisierende Gebiet stellt. In jedem Fall ist notwendig, damit das Prinzip der territorialen Integrität vor dem der Selbstbestimmung geht, dass die Natürlichkeit und das Fundament des Titels, seine politischen, sozialen und geographischen Grundlagen und sein Grad historischer Fortdauer mit bedacht werden. Extrembeispiel für die Veranschaulichung dieser Möglichkeit von Vorherrschaft ist Gibraltar.“<sup>122</sup>

Gibraltar hat noch heute keine Selbstbestimmung im juristischen Sinn. Denn, obwohl alle Angelegenheiten außer die Außen- und Verteidigungspolitik von der lokalen Regierung wahrgenommen werden, und obwohl die Einwohner von Gibraltar die weitere Anlehnung an das Vereinigte Königreich im Referendum von 1967 befürworteten, bleibt die Tatsache, dass der Gouverneur von Gibraltar jedes Gesetz vetieren kann. Er kann alle Belange an sich ziehen, wenn er es für nötig halten sollte. Und somit ist Gibraltar in einem sehr hohen Maße auch weiterhin von London abhängig. Der koloniale Zustand ist demnach keineswegs beseitigt, auch wenn *de facto* eine solche Einmischung in den letzten Jahren nicht stattfand. Dass der Entkolonialisierungsprozess bezüglich Gibraltar nicht als abgeschlossen angesehen werden kann, zeigt die Stellungnahme der Regierung Gibaltars:

“The United Nations recognises only the following four methods of decolonisation: - [...] Since Britain herself denies us the first three of the four UN options (independence, free association and integration), this only leaves the fourth UN option. [...] The Gibraltar

<sup>122</sup>E. Ruiloba Santana: Notas sobre un caso de descolonización: el Sahara español, zitiert nach: Cristina Izquierdo Sanz, S.57. Übersetzt vom Verfasser.

Government's policy is [...] to seek the effective decolonisation of Gibraltar, by means of the modernisation of Gibraltar's bilateral constitutional relationship with the UK.<sup>123</sup>

### 3.6.3 Das »Komitee der 24« und die Entkolonialisierung Gibraltars

Das Komitee, deren Mitglieder laut Res. 1654 (XVI), bzw. Res. 1810 (XVII) vom Generalsekretär der VN berufen wurden, spiegeln die Ansichten verschiedenster UNO-Mitglieder wieder. Der Streitfall Gibraltar wurde am 11. und 17. November 1966 auf die Tagesordnung gesetzt. Dass Gibraltar im Kompetenzbereich des Komitees liegt, wurde vor allem von britischer Seite abgelehnt, wobei man in dieser Ansicht von australischer, dänischer und chilenischer Seite unterstützt wurde. Eine deutliche Mehrheit votierte jedoch für die Zuständigkeit des Komitees.<sup>124</sup> In der Sache selbst herrscht Uneinigkeit vor allem darüber, welcher Absatz der Resolution Anwendung im Falle Gibraltars finden sollte, der fünfte – dieser betont das Recht der Selbstbestimmung der Völker – oder der sechste – hier wird das Recht auf territoriale Integrität hervorgehoben. Dies führte 1966 zu einem Vorschlag einer Reihe von Mitgliedern, den Konflikt auf die Ebene bilateraler Verhandlungen zwischen dem Vereinigten Königreich und Spanien zu verlagern.<sup>125</sup> Auf diese Weise entging man der Streitfrage, welcher Absatz der Res. 1514 (XV) schließlich Anwendung finden sollte.

Zu Absatz fünf bekannten sich, neben dem Vereinigten Königreich Australien und Dänemark. Deren Vertreter waren der Meinung, die Bewohner Gibraltars seien ein Volk im völkerrechtlichen Sinne mit einem entsprechenden Recht auf freie Selbstbestimmung, dessen Wille respektiert werden müsse.

Für die Anwendung des Absatzes 6 waren freilich Spanien, unterstützt von Uruguay, Venezuela und Tunesien. Diese Länder folgten dem Gedanken der spanischen Regierung, wonach im Falle Gibraltars das Recht auf territoriale Integrität Vorrang erhalten sollte.

<sup>123</sup>Memorandum of Evidence From the Chief Minister The Hon P. Caruana, QC To The House of Commons Foreign Affairs Committee, Gibraltar 1999, S. 25ff.

<sup>124</sup>Intervention des britischen Repräsentanten des Vereinigten Königreiches, Mr. King, vor dem »Komitee der 24«: "[...], my delegation wishes to stay that the question of sovereignty over Gibraltar is not one within the competence of this Committee." Quelle: Spanisches Außenministerium, S.334. Im gleichen Sinne äußerte sich der australische Vertreter. Vgl. Ebda. S. 365 ff.

<sup>125</sup>Tunesien brachte den Vorschlag ein. Unterstützt wurde es von Chile, Irak, Iran, der Vereinigten Arabischen Republik (heute: Syrien und Ägypten), Sierra Leone, Syrien, Uruguay und Venezuela. Vgl. Dok. (A/AC.109/L.356) des »Komitees der Vierundzwanzig«.

Die meisten Mitglieder sprachen sich aber eindeutig für die Verhandlungslösung zwischen Großbritannien und Spanien aus.<sup>126</sup> Mit dieser Empfehlung räumte man Spanien ein Mitentscheidungsrecht ein, das Prinzip auf territoriale Integrität wurde dadurch indirekt anerkannt. Allerdings betonte man auch, dass die Interessen der Bewohner von Gibraltar beachtet werden müssten. Diese *Interessen* mussten sich aber nicht zwangsläufig mit deren *Willen* decken.

#### **3.6.3.1 Beschlüsse der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu Gibraltar**

Die Generalversammlung hat sich den Beschlüssen des »Komitees der 24« im wesentlichen angeschlossen. In Res. 2231 (XXI) vom 20. Dezember 1966 werden die Verzögerung, die bei der Entkolonisierung Gibraltars und der Anwendung der Res. 1514 (XV) aufgetreten ist "bedauert" und die beteiligten Staaten aufgerufen, die Verhandlungen diesbezüglich fortzusetzen und dem Komitee über deren Stand Bericht zu erstatten.<sup>127</sup> Weiter geht Res. 2353 (XXII) vom 19.12.1967. Sie besagt, dass alle koloniale Situationen, die die nationale Einheit und die nationale Integrität eines Landes teilweise oder gänzlich verletzt, mit dem Ziel und den Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen und speziell mit § 6 der Resolution 1514 (XV) der Generalversammlung unvereinbar sei. Diese Resolution ist entscheidend für den Vorrang des Prinzips der territorialen Integrität vor dem der Selbstbestimmung im Falle Gibraltars.

Nach der Unterzeichnung der Übereinkunft von Lissabon vom 10. April 1980 – die Verständigung war das Resultat der Annäherung Spaniens an die europäische Staatengemeinschaft nach dem Ende des Franquismus – wurde diese regelmäßig auch in den Konsenserklärungen der Generalversammlung erwähnt und deren Einhaltung angemahnt:

"The General Assembly, noting that the Governments of Spain and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland signed a declaration on 10 April '1980 at Lisbon, intending, in accordance with the relevant resolutions of the United Nations, to resolve the

<sup>126</sup>Der Vorschlag wurde letztendlich mit 16 Ja-Stimmen, 0 Neinstimmen und 6 Enthaltungen angenommen.

<sup>127</sup>Ein sehr ähnlicher Wortlaut findet sich in den Res. 2429 (XXIII) vom 18.12.1968, 3163 vom 14.12.1973 und 3286 (XXIV) vom 13.12.1974. Darin werden Spanien und Großbritannien aufgerufen, "ohne Verzögerung" Verhandlungen aufzunehmen und den Streitfall beizulegen.

problem of Gibraltar, agreeing to that end to start negotiations aimed at overcoming all the differences between them on Gibraltar, [...]”<sup>128</sup>

Eine entsprechende Reaktion fand auch nach der Brüsseler Deklaration vom 27. November 1984 statt, in der weitere Fortschritte im Sinne der Lissabonner Übereinkunft erzielt werden konnte. In diesem Sinne hat die UNO sich darauf begrenzt, Spanien und das Vereinigte Königreich zum Dialog zu bewegen. Eigene Initiativen, z.B. im Sinne konkreter Lösungsvorschläge, hat es nach 1966 von den Mitgliedern des »Komitees der 24« oder der Generalversammlung nicht mehr gegeben.

#### 3.6.4 Vergleich mit Hongkong und den Falklandinseln (Malwinen)

Im folgenden wird in sehr komprimierter Form der Vergleich zu beiden Fällen gezogen. Der erste bietet sich deswegen an, weil es einen Fall darstellt, der durch Rückgabe erst kürzlich beendet worden ist, der zweite weist einige interessante Parallelen zu Gibraltar auf.

##### 3.6.4.1 Hongkong

Die Kronkolonie in Hongkong wies einen äußerst wichtigen Unterschied zu Gibraltar auf: Ein Zehntel des Territoriums war eine zeitlich uneingeschränkt an Großbritannien zediertes Gebiet, der Rest, die sogenannte „*New Territories*“ dagegen waren nur für einen festgelegten Zeitraum an Großbritannien verpachtet worden. Eine Trennung des Territoriums konnte nicht ernsthaft in Erwägung gezogen werden, weil das ursprüngliche Hongkong für sich allein nicht überlebensfähig war. Die Rückforderung des größten Teils des heutigen Hongkong war demnach für die Chinesen vertragsrechtlich abgesichert. Als nun China die Souveränität über diesen Teil Hongkongs im Jahre 1982 bei den Verhandlungen über den zukünftigen Status der Kolonie bekräftigte, sah sich die Regierung in London letztlich gezwungen, das gesamte Hongkong an China zurückzugeben. Dabei muss man auch beachten, dass China über das militärische Potential verfügt, um eine entsprechende Position gegebenenfalls mit militärischer Gewalt durchzusetzen. Eine bewaffnete Konfrontation konnte von Großbritannien nicht in

<sup>128</sup>Konsenserklärung der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 11. November 1980 (35/406).



Erwägung gezogen worden. Dieses Potential der Chinesen konnte sicherlich in Verhandlungsstärke umgewandelt werden.

Völkerrechtlich wurde die Rückgabe Hongkongs durch Schließung eines neuen völkerrechtlichen Vertrages am 19. Dezember 1984 in Peking festgeschrieben. Demnach ging die Souveränität des gesamten Hongkongs mit Ablauf des 1. 7.97 an China zurück. Großbritannien konnte allerdings in den Verhandlungen bestimmte Zugeständnisse bezüglich des künftigen politischen und wirtschaftlichen Status<sup>129</sup> in den darauf folgenden fünfzig Jahren aushandeln.<sup>129</sup>

#### 3.6.4.2 Die Falklandinseln oder die Malwinen

Verschiedene Parallelen ergeben sich im Vergleich des Falles der Falklandinseln (Malwinen) mit dem Gibraltar-Fall, wo Spanien einen existierenden Souveränitätstitel als Grundlage für die Ansprüche des Vereinigten Königreiches auf Gibraltar anerkennt, leugnet Argentinien jeglichen Rechtsanspruch Großbritanniens auf die Falklandinseln. Gemeinsam haben beide Fälle, dass sowohl Spanien als auch Argentinien die heute auf den entsprechenden Territorien lebende Bevölkerungen nicht als zu entkolonialisierende Völker anerkennen, also ihnen auch nicht das Recht auf Selbstbestimmung einräumen. Vielmehr vertreten sie die Auffassungen, dass die jeweiligen Territorien zur Wiederherstellung der territorialen Integrität an den jeweils fordernden Staat zurückgegeben werden muss. Die territoriale Zugehörigkeit der Malwinen zu Argentinien wird mit verschiedenen Begründungen gerechtfertigt: Historisch durch die Vertreibung der argentinischen Bewohner im Jahre 1833, der illegalen und unter Protest vollzogene Inbesitznahme durch die Briten, dann durch den

„geographisch-juristischen Argumenten [...], d.h. die Ableitung von Souveränitätsansprüchen aus der geographischen Nähe“

und schließlich aus geologisch-juristischen Anspruchsbegründungen,

„wonach sich ein Souveränitätsrecht auch aus der geologischen Beschaffenheit und Zugehörigkeit der Inseln zu Patagonien (Süden von Argentinien) ergibt.“<sup>130</sup>

<sup>129</sup> Vgl. Steve Tsang: Hong Kong, Appointment with China, London 1997, S.107.

<sup>130</sup> Carlos E. Mack, S.182 f.

Die letzten zwei Argumente sind nach britischer Ansicht völkerrechtlich nicht relevant. Weitere Gründe für die britische Souveränität sieht London darüber hinaus darin, dass die Falklandinseln im Jahre 1833 bereits britisches Besitz war, sei dies nicht zutreffend wäre es zumindest "*Terra nullius*" gewesen, und zudem habe das Vereinigte Königreich die Inseln durch "langandauernde, friedliche, effektive Souveränitätsausübung erworben".<sup>131</sup>

Die UN stuft den Disput um die Malwinen oder die Falklandinseln nicht als Entkolonisierungsfall ein, sondern als Streit in einer Souveränitätsfrage.

Die bewaffnete Auseinandersetzung zwischen Argentinien und Großbritannien um die Falklandinseln in den 80er Jahren kühlte auch die Beziehungen zwischen Spanien und Großbritannien in den Verhandlungen um Gibraltar ab, da Spanien die territorialen Ansprüche Argentiniens anerkannte.

### 3.7 Fazit dieses Kapitels

Das Völkerrecht schafft die Grundlage für gesicherte rechtliche und politische Umgangsformen zwischen Spanien, Großbritannien und Gibraltar trotz des Vorhandenseins eines Disputs. Darüber hinaus gibt es den Rahmen vor, in dem der Streit um Gibraltar zu lösen ist. Es vermag aber nicht, eine Lösung zu erzwingen. Die vorhandenen Rechtsauffassungen sind einander entgegengesetzt. Eine Lösung durch einen Schiedsspruch des IGH herbeizuführen steht nicht zur Debatte. Dazu fehlt die nötige Einigung, welche Fragen der IGH im Streitfall um Gibraltar klären soll. Das beharren auf den rechtlichen Positionen hat in den letzten dreißig Jahren, trotz regelmäßiger und klarer Aufforderung seitens der Staatengemeinschaft nach Verhandlungen, zu keinen messbaren Fortschritten in Bezug auf eine Lösung des Disputs geführt. Da jedoch weiterhin solche

<sup>131</sup> Ebda.: Die unterschiedlichen juristischen Auffassungen beruhen in einem nicht unerheblichen Ausmaß auch an verschiedene Interpretationen der Geschichte Argentiniens. Während Großbritannien für sich beansprucht, die Inselgruppe sei in ihrem Auftrag erstmals besetzt und beansprucht worden, gehen die Argentinier davon aus, dass vorher schon die Spanier einen Titel über die Inseln besaßen.

Verhandlungen zwischen beiden Staaten geführt werden, lässt sich dadurch ersehen, dass der *status quo* politisch und völkerrechtlich kein befriedigender Zustand ist.

## 4 Der Disput auf bilateraler und internationaler Ebene

Der Streitfall von Gibraltar hat in der Vergangenheit schon oft Auswirkungen über die bilaterale Ebene hinaus gehabt. Seit dem Ende der Diktatur des Franco-Regimes und der danach einsetzenden Integration Spaniens in die westliche Staatengemeinschaft hat sich der für die Gibraltar-Frage relevante politische Rahmen nicht gerade vereinfacht: Konnte sie bisher schon deswegen „*vertagt*“ werden, weil sich das demokratische Vereinigte Königreich einem autoritären franquistischen Spanien gegenüber sah, so fiel dieses Argument mit der Etablierung einer demokratischen Rechtsstaatlichkeit in Spanien weg. Denn obwohl die Gibraltarer selbst erst in den sechziger Jahren mit ihrer Verfassung erste echte demokratische Strukturen genießen konnten, war die Garantie der elementarsten Menschenrechte – im Gegensatz zu Spanien bis zu Francos Tod – nie ernsthaft anzuzweifeln. Die Aufnahme des Landes in die Nordatlantische Allianz wurde vor dem Hintergrund einer Anbindung Spaniens an die demokratischen Staaten Westeuropas betrieben, um die junge parlamentarische Monarchie zu konsolidieren. Mit dem Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft im Jahre 1986 wurde jedoch quasi eine Anerkennung der demokratischen Verhältnisse in Spanien ausgesprochen.<sup>132</sup> Konsequenterweise hat demnach die politische Öffnung Spaniens nach Europa auch Hoffnungen in diesem Lande geweckt, die Gibraltar-Frage erneut und unter der Vorgabe einer endgültigen Lösung mit dem Vereinigten Königreich verhandeln zu können.

<sup>132</sup> In der Einleitung zum Nordatlantikvertrag heißt es: „Sie [die Parteien dieses Vertrages] sind entschlossen, die Freiheit, das gemeinsame Erbe und die Zivilisation ihrer Völker, die auf den Grundsätzen der Demokratie, der Freiheit der Person und der Herrschaft des Rechts beruhen, zu gewährleisten.“ Zwar stellt auch dieses eine Verpflichtung zu demokratischen Verhältnissen dar, dennoch muss die Handlung der NATO differenzierter betrachtet werden. Spanien wurde am 30.5.1983 sechzehntes NATO-Mitglied. Das Land war *de iure* eine Demokratie, hatte aber noch keinen demokratisch herbeigeführten Regierungswechsel erlebt. Seit Francos Tod regierte vor allem die konservativ-liberale CDS unter Adolfo Suárez. Vor allem die Position des Militärs war zu diesem Zeitpunkt nicht hundertprozentig berechenbar. Es war nicht abzusehen, wie es sich im Falle einer linken Mehrheit verhalten würde. Mit dem Popularitätswachstum der sozialdemokratischen PSOE unter Felipe González Márquez kündigte sich ein solcher Wechsel bereits an. Und es war nur etwas mehr als ein Jahr vergangen, seitdem Antonio Tejero, Oberstleutnant der Guardia Civil, einen Putschversuch unternommen hatte. Mit der Aufnahme in die NATO wollte man einen Beitrag leisten, um eine Spaltung der Gesellschaft, nicht zuletzt vor dem Hintergrund einer durchaus denkbaren Sowjetisierung Spaniens, frühzeitig zu begegnen. Die Anbindung an die NATO war also primär zur Konsolidierung und Stabilisierung der parlamentarischen Demokratie. Dagegen lag das Interesse eines Beitritts in die Europäische Gemeinschaft in den 80er Jahren primär bei den Spaniern selbst. Diese sollte nach der politischen, nun die wirtschaftliche Konsolidierung des Landes herbeiführen. Die Aufnahme in diese Organisation kann und muss daher als Anerkennung einer gefestigten und funktionierenden demokratischen Struktur in Spanien gewertet werden.

Der Disput ist in der NATO und der EU schon mehrfach als hemmendes Element in Erscheinung gekommen. Auf diese Weise hat sich der Streitfall in den letzten drei Jahrzehnten gewissermaßen weg von der völkerrechtlichen Ebene hin zur internationalpolitischen verlagert, wobei er sich den dazwischen liegenden Wechselwirkungen freilich weiterhin ausgesetzt sieht. Die anderen Mitgliedsstaaten in beiden Organisationen versuchten in der Vergangenheit den Streitfall um Gibraltar nicht auf die gemeinschaftliche Ebene zu hieven. Auch heute verfahren sie grundsätzlich nach diesem Prinzip. Öffentliche Lösungsvorschläge der einen oder anderen Art von Seiten der Verbündeten gab es und gibt es nicht. Die Abstinenz solchen gemeinschaftlichen Drucks hat bis zum heutigen Tag nicht zu einem allgemein zufriedenstellenden Umgang mit dem Streitfall innerhalb dieser Organisationen geführt.

#### **4.1 Der Gibraltar-Konflikt und die NATO**

Die Straße von Gibraltar ist aus strategischen Gründen von hohem militärischen Nutzen für die NATO. Auch nach Beendigung des Kalten Krieges und dem Verschwinden einer bipolaren militärischen Weltordnung bleibt diese Meerenge von großer Bedeutung, da sie den Nachschub für eventuelle Mittelmeereinsätze der Allianz garantiert. Wenn man berücksichtigt, dass auch in Zukunft potentielle Unruheherde sich im Bereich des Mittelmeerraumes befinden – man denke an den Balkan, den Nahen Osten oder an einzelne nordafrikanische Staaten – und NATO-Einsätze in Erwägung gezogen würden, so muss auch weiterhin der Straße von Gibraltar eine entsprechende Bedeutung zugesprochen werden.<sup>133</sup> Inwieweit diese strategische Bedeutung für Gibraltar selbst gilt, also für das derzeit unter britischer Verwaltung stehende Gebiet, ist wiederum eine andere Frage. Zum einen ist auf der gegenüberliegenden Seite der Bucht in Algeciras ein weitaus größerer Hafen gelegen, zum anderen ist man in Tarifa, der südlichsten Spitze der iberischen Halbinsel, an der engsten Stelle dieser Meerenge und verfügt auch dort über geeignete geographische Verhältnisse zur Kontrolle der Wasserstraße. Südlich der Straße von Gibraltar liegt die spanische Exklave Ceuta, die, obwohl im Nordatlantikvertrag der afrikanische Kontinent und dort befindliche Territorien der Mitglieder nicht in den gemeinsamen Verteidigungsraum einbezogen wurden, für die Nutzung durch die NATO

<sup>133</sup> Vgl. dazu: Francisco Obrador Serra, *El Estrecho y la OTAN (Die Meerenge und die NATO)* in: *Revista General de la Marina*, Mai 1983, S. 721 ff.

durchaus in Betracht gezogen werden könnte.<sup>134</sup> Auch der Wert des Aerodroms ist in militärischer Hinsicht eher gering zu bewerten. Dies liegt nicht zuletzt an der ungünstigen Lage der Start- und Landebahn und am fehlenden Platz für eine Erweiterung. Die amerikanische Regierung drängt die spanische, den Ausbau des Luftwaffenstützpunktes in dem nur etwa hundert Kilometer entfernten Rota zu genehmigen.<sup>135</sup> Auf diese Weise haben die Amerikaner bereits eine Bewertung der Anlagen auf Gibraltar vorgenommen, die deren begrenzten Nutzen – gerade für die NATO – dokumentiert.

Der geringer gewordene Wert für die Allianz hat sich zuletzt darin gezeigt, dass in Gibraltar innerhalb der neuen NATO-Kommandostruktur kein subregionales Kommando mehr untergebracht wurde. Dafür wurde in Madrid ein neues gebildet, das "Subregionale Kommando Südwest". Es schließt das gesamte nationale Gebiet Spaniens, einschließlich Gibraltar, ein.

Auch für Großbritannien hat die strategische Bedeutung Gibraltars abgenommen. Der Hafen ist nicht mehr, wie einst, für den Schutz der Handelsflotten unabdingbar. Die Erwartung von Einsätzen im militärischen Bereich zielten auf solche innerhalb der Allianz ab und stellten eine solch kostenträchtige Unterhaltung eines Marinestützpunktes in Frage. Dennoch scheint man in London an einer Trennung, zumindest zum jetzigen Zeitpunkt, nicht interessiert.

Da nun von der Reformierung der Kommandostruktur der Wunsch Spaniens abhing, neben der politischen künftig auch der militärischen Allianz anzugehören, konnte Großbritannien die volle Integration der Spanier an Bedingungen knüpfen. Diese hatten unmittelbar mit Gibraltar zu tun. Denn Spanien hat den Wert Gibraltars innerhalb der NATO in sofern stark einschränken können, als z.B. alle militärischen Flugzeuge, die Gibraltar als Zielflughafen ansteuerten, spanischen Luftraum nicht überfliegen durften. Außerdem musste eine Flugverbotszone, die direkt an Gibraltar angrenzt, beachtet werden, was einen technisch sehr anspruchsvollen Landeanflug zur Folge hatte.<sup>136</sup> Darüber hinaus weigerte sich Spanien konsequent, an NATO-Übungen teilzunehmen, in denen Gibraltar irgendeine Funktion wahrnahm, was den realen Wert solcher

<sup>134</sup> In Artikel 6 des Nordatlantikvertrages wird der Verteidigungsbereich festgelegt. Der nordafrikanische Kontinent ist demnach nicht Teil der NATO. Eine Ausnahme bildeten die algerischen Departements Frankreichs.

<sup>135</sup> Vgl. hierzu: El País, 25. und 26.10.99

Simulationen erheblich minderte. Diese Hindernisse, die von spanischer Seite aufgestellt worden waren, wollte man in Zukunft auf britischer Seite nicht mehr dulden. Dass der Reformprozess dennoch ohne größere öffentliche Diskussionen durchgeführt worden ist, dürfte am Wesen eines Verteidigungsbündnisses liegen. Schließlich kann es sich eine militärische Allianz nicht leisten, interne Diskussionen nach außen dringen zu lassen. Offiziell ist die Einigung auf der Basis der Verständigung zwischen Spanien und Großbritannien zustande gekommen. Inwieweit aber andere NATO-Partner, vor allem die USA, auf die Entscheidungen einwirken konnten, ist nur schwer überprüfbar, da der Verhandlungsablauf nicht nach außen getragen worden ist. Es bleibt daher nur festzuhalten, dass das subregionale Kommando auf Gibraltar aufgelöst wurde, die Restriktionen gegenüber Gibraltar weitestgehend abgebaut wurden und somit Spanien nun auch in die militärische Allianz vollständig integriert wurde.<sup>137</sup>

Davon nicht berührt ist die unmittelbar an den Felsen angrenzende Flugverbotszone. Auf Anfrage an das spanische Verteidigungsministerium nach der Begründung dieser Zone wurde folgendermaßen geantwortet:

“Grund der Flugverbotszone: Spanien macht von seinem Recht Gebrauch, innerhalb seines Hoheitsgebietes den Luftraum zu begrenzen.“

Der gesperrte Luftraum, dessen Begrenzung im Anhang dargestellt ist, bezieht sich auf zivile und militärische Flugzeuge. Davon ausgenommen sind allerdings alle Flugzeuge in Notsituationen.<sup>138</sup>

#### **4.2 Politische Störungen in der EU verursacht durch die Gibraltar-Frage**

Erwartungsgemäß sind die Störungen, die von Gibraltar in die Europäische Union ausstrahlen, wesentlich zahlreicher. Da die EU sich im Gegensatz zur NATO nicht auf einige wenige politische Bereiche konzentriert, sondern eine Vielzahl von Ressorts erfasst,

<sup>136</sup> Siehe Anlage: Abbildung 4/1 und 4/2.

<sup>137</sup> Um sicherzustellen, dass die gewährte Normalisierung sich nur auf NATO-Ebene auswirkt und nicht militärische Aktionen nationalen britischen Charakters davon profitieren, behält es sich die spanische Regierung vor, die Aufhebungen der Beschränkungen von Genehmigungen im Einzelfall abhängig zu machen, hat sich aber grundsätzlich auf die Beseitigung der Restriktionen verpflichtet. Vgl. El País vom 22.12.97: “España levantará las restricciones militares a Gibraltar en las operaciones de la OTAN.“

<sup>138</sup> Dem Verfasser liegt dazu eine entsprechende Stellungnahme des für die Luftwaffe zuständigen Militärattachés der Botschaft des Königreiches Spanien in Deutschland, Tcol. Alberto Gallego, vor, die diese Aussagen bestätigen.

werden naturgemäß auch eine ganze Reihe von Themenbereichen abgearbeitet werden, die direkt oder indirekt einen Bezug zu Gibraltar haben. Dabei muss Gibraltar, öfters als gemeinhin angenommen, explizit erwähnt werden. Dies liegt in erster Linie am besonderen Status innerhalb der EU.<sup>139</sup>

#### 4.2.1.1 Die Reformen des Europäischen Luftraumes

Seit 1987 versuchte die EU die Liberalisierung des europäischen (zivilen) Luftraumes durchzusetzen. Nötig wurde diese im Rahmen der Harmonisierung des Europäischen Binnenmarktes. Sie konnte aber nur sehr langsam Fortschritte verzeichnen, da sich der Versuch Großbritanniens, den Flugplatz von Gibraltar in die jeweiligen Regelungen mit einzubeziehen, auf große Gegenwehr bei der spanischen Regierung stieß. Als besonders schwierig erwies sich, dass Spanien diesen Flugplatz, der sich auf dem von ihm reklamierten Isthmus befindet, nicht unter alleiniger britischer Kontrolle belassen wollte. Die Briten zeigten sich in dieser Frage durchaus verhandlungsbereit und einigten sich mit der spanischen Regierung auf eine gemeinsame Nutzung des Aerodroms. Die Durchsetzung dieses Kompromisses wurde jahrelang durch fehlenden politischen Willen der Lokalregierungen in Gibraltar vermieden.<sup>140</sup> Erst in den letzten Jahren scheint sich dort die Meinung durchgesetzt zu haben, dass ein Kompromiss wirtschaftlich von großem

<sup>139</sup> In Art. 299 (4) des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, früher Art. 227, heißt es in Absatz 4: "Dieser Vertrag findet auf die europäischen Hoheitsgebiete Anwendung, deren auswärtige Beziehungen ein Mitgliedsstaat wahrnimmt." Dieser Absatz wurde eigens für Gibraltar in den Vertragstext aufgenommen und war gemäß Art. 29 der Wiener Vertragsrechtskonvention nötig, da sonst völkerrechtliche Verträge sich stets nur auf das Territorium der jeweiligen Vertragspartner beziehen, nicht aber auf Gebiete, dessen internationale Belange von den Unterzeichnerstaaten vertreten werden. Die Beitrittsakte Großbritanniens legt fest, welche Bedingungen und welche Ausnahmeregelungen auf Gibraltar zutreffen. Gibraltar ist nicht Teil der Zollunion und vom gemeinsamen Agrarmarkt ausgenommen. Wie Großbritannien ist auch Gibraltar nicht Teil des Schengener Abkommens. Im übrigen hat sich die spanische Regierung darauf festgelegt, eine Integrierung Großbritanniens solange zu blockieren, wie Großbritannien seine Positionen im Gibraltar-Konflikt ändert. Vgl. dazu: La Razón, 9.12.99.

<sup>140</sup> Großbritannien und Spanien sahen in der Einigung vor, ein neues Terminal auf spanischer Seite des Isthmus zu konstruieren. Als Modell galt die Nutzung des Flughafens Basel - Mulhouse zwischen der Schweiz und Frankreich. Fluggäste, die von oder nach Spanien flögen, sollten über das spanische Terminal zum oder vom Aerodrom kommen, ohne britische Kontrollen zu durchlaufen. Entsprechendes sollte für Fluggäste mit Ziel- oder Abflugort Gibraltar auf britischer Seite gelten. Die Lokalregierung interpretierte diese Regelung als Zugeständnis an Spanien hinsichtlich der Souveränitätsforderungen auf den Isthmus und lehnte diese Kompromissformel ab, obwohl die Vereinbarung ausdrücklich vorsah, dass diese Maßnahmen ungeachtet der existierenden Differenzen in dieser Frage angewendet werden sollten. Vgl. hierzu auch: House of Commons: Foreign Affairs - Fourth Report, London 1999, §35 ff. Und: Robin Cook, Foreign Secretary: Response to the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, London Oktober 1999.



Interesse für Gibraltar sei.<sup>141</sup> Die inzwischen getätigten Investitionen in die Flughäfen von Sevilla und Málaga erlauben nun aber der spanischen Seite, in dieser Frage mit entsprechender Geduld und ohne akuten Handlungsbedarf zu verfahren. Zudem setzte Spanien einen Passus in der Verordnung durch, der das Aerodrom von Gibraltar ausdrücklich ausschließt, solange die geteilte Kontrolle des Aerodroms nicht tatsächlich eingetreten ist.

So heißt es z.B. in der Verordnung (EWG) Nr. 2343/90 des Rates vom 24. Juli 1990: "Am 2. Dezember 1987 haben in London das Königreich Spanien und das Vereinigte Königreich in einer gemeinsamen Erklärung ihrer Minister für auswärtige Angelegenheiten eine engere Zusammenarbeit bei der Benutzung des Flugplatzes Gibraltar vereinbart, die Anwendung dieser Vereinbarungen steht noch aus. ... Art. 1: Die Anwendung dieser Verordnung auf den Flugplatz erfolgt unbeschadet der Rechtsstandpunkte des Königreichs Spanien und des Vereinigten Königreichs in der strittigen Frage der Souveränität über das Gebiet, auf dem sich der Flugplatz befindet. Art. 2: Die Anwendung dieser Verordnung auf den Flugplatz wird bis zur Anwendung der Regelung ausgesetzt, die in der gemeinsamen Erklärung [...] enthalten sind."

Diese Verordnung ist beispielhaft dafür, wie sich der Gibraltar-Konflikt auf gemeinschaftlicher Ebene auswirkt: Beide Seiten bringen ihren Standpunkt unmissverständlich zum Ausdruck, verzögern die betroffenen Reformbestrebungen durch die einsetzende Diskussion, verhandeln bilateral und lassen nur sehr selten neue Richtlinien als ganze am Gibraltar-Konflikt scheitern. Was bleibt sind jedoch zum Teil erhebliche "Reibungsverluste" durch Verzögerungen im Harmonisierungsprozess. Dies stellt ohne Zweifel einen erheblichen volkswirtschaftlichen Schaden für die gesamte Union dar; dies umso mehr, als sich dieser Vorgang in unregelmäßigen Abständen,

<sup>141</sup> Die Financial Times berichtet in ihrer Ausgabe vom 10. 7.98 erstmals von einem solchen Angebot seitens des gibraltarischen Regierungschefs Peter Caruana an Spanien. Am 8. 2.99 berichtete "Europa Sur", eine Regionalzeitung aus Algeciras, über Gespräche des *Chief Ministers* von Gibraltar mit den Bürgermeistern aus den Gemeinden des Campo über mögliche Auswege aus der Problematik des Konfliktes um das Aerodrom zur gemeinsamen Nutzung. Hier wurde auch der spanische Außenminister zitiert, wonach die Ergebnisse dieser Gespräche für die Regierung in Madrid unerheblich seien und keinen juristischen Wert besäßen, da dieses Thema im ausschließlichen Bereich der Regierung läge. Es wird hier einmal mehr deutlich, dass nun die spanische Seite eine entsprechende Einigung um die gemeinsame Nutzung verzögert oder gar verhindert. Vgl. Europa Sur, 8. 2.99: Abel Matutes dice que un pacto sobre el aeropuerto no tendría validez alguna.

abhängig von den zu behandelnden Themenkomplexen, wiederholt.<sup>142</sup> Derzeit verzögern sich u.a. die Beschlüsse der Richtlinien zur statistischen Erfassung des Luftverkehrs und zur Entschädigung bei *Overbooking*. Gibraltar hat in der Vergangenheit des öfteren versucht, gegen den konkreten Ausschluss des Aerodroms in Gibraltar vor dem Europäischen Gerichtshof zu klagen. Diese Klagen wurden bislang nicht angenommen. Ausschlaggebend war hierfür die Überzeugung der Richter, dass Gibraltar nicht die juristische Person verkörpert, die für die betroffenen Richtlinien Kompetenzen besitze. Demnach besitze Gibraltar in dieser konkreten Sachfrage kein Klagerecht. Auch der Weg, als direkt Geschädigter gegen die Richtlinie vorzugehen, hatte keinen Erfolg. Denn eine Richtlinie, so die Richter, sei eine Regelung genereller Natur und könne keine negativen Folgen für eine juristische oder natürliche Person mit sich bringen. Diese gehe allenfalls von der Umsetzung im jeweiligen nationalen Recht aus, was aber zunächst nicht im Kompetenzbereich des Europäischen Gerichtshofes liege. Obwohl bislang alle Klagen abgelehnt wurden, klagt die lokale Regierung in Gibraltar weiterhin gegen Richtlinien, die das Aerodrom explizit ausschließen.<sup>143</sup>

#### 4.2.1.2 Die Nichtanerkennung einer eigenständigen gibraltarischen Verwaltung

Mit dem Inkrafttreten einer eigenen Verfassung in Gibraltar und der Ausweitung der Kompetenzen der dort ansässigen Regierung sind Bestrebungen entstanden, den von dieser Regierung abhängigen Verwaltungsapparat mit eigenen Kompetenzen auszustatten und die direkte Abhängigkeit von der britischen Administration nach und nach abzubauen. Andernfalls "[...] it would, in practice, amount to administrative integration into the UK, without political integration".<sup>144</sup> Im internen Verhältnis zwischen Großbritannien und Gibraltar hat dies bislang in der Praxis zu keinen nennenswerten Schwierigkeiten geführt.

<sup>142</sup> Eine generelle Handlungsweise hat sich auch im übrigen Bereich der Luftfahrt nicht eingestellt. Zuletzt kam dies im Februar des Jahres 1999 zum Ausdruck. Diesmal ging es um eine Verordnung zur Kontrolle der Sicherheit in Flugzeugen aus Drittländern, die Flughäfen der Europäischen Union anfliegen. Spanien bestand wieder darauf im Text der Verordnung explizit darauf hinzuweisen, dass der Flugplatz von Gibraltar, solange nicht Teil davon sein sollte, wie die Vereinbarung von 1987 zur gemeinsamen Nutzung des Flugplatzes nicht umgesetzt würde. Großbritannien lehnte es ab die entsprechende Formulierung in den Text hinein zu nehmen und sich auf solche Formulierung der Verordnungstexte generell einzulassen. Vgl. hierzu auch: El Mundo vom 16. 2.99: España bloquea una directiva de la UE por el conflicto con Gibraltar.

<sup>143</sup> Vgl. Cristina Izquierdo Sanz, S. 233 ff.

<sup>144</sup> Zitiert nach: House of Commons, § 68.

Gibraltar hat einen eigenen Verwaltungsapparat aufbauen können und diesen auch mit Kompetenzen ausgestattet, wie dies in der Verfassung von Gibraltar durchaus vorgesehen ist. Allerdings hat sich die Regierung von Großbritannien ein entscheidendes Mittel vorbehalten, um direkten Einfluss auf Gibraltar ausüben zu können: Der Gouverneur kann gegen alle Gesetze ein Veto verhängen, da sie, bevor sie in Kraft treten, von ihm unterzeichnet werden müssen. Darin sehen Kritiker der Verfassung die entscheidende Schwäche. Die Regierung von Gibraltar will das Vetorecht abgeschafft sehen und weist darauf hin, dass dieses als Argument von Spanien benutzt wird, um ihre Vorschläge vor der Weltöffentlichkeit als großzügig zu bezeichnen. Großbritannien hat bisher keine Anstalten gemacht, die auf eine Beseitigung dieses Vetorechts deuten, und erinnert die gibraltarische Regierung daran, dass dieses Vetorecht sich nicht zu einem politischen Druckmittel der britischen Regierungen entwickelt hat. Außerdem sehe man darin kein geeignetes Mittel zur Beseitigung der anstehenden Probleme von Gibraltar.<sup>145</sup>

Auf EU-Ebene gestaltet sich eine Übertragung von Kompetenzen auf die Administration von Gibraltar ungleich schwieriger. Spanien hat sich zum Ziel gesetzt, den Grad der Autonomie Gibaltars so lange gering zu halten, wie man sich dort nicht zu einer entscheidenden Annäherung an die spanischen Positionen bereit zeigt. Daher blockiert Spanien sämtliche Richtlinien, die der gibraltarischen Verwaltung Kompetenzen direkt überträgt oder aber eine solche Übertragung ermöglichen könnte.

Außerdem richtet sich die spanische Verwaltung bei notwendigen Konsultationen der britischen Administration grundsätzlich an die entsprechenden Stellen in London. Dieser Umweg wird jedoch von der gibraltarischen Administration nicht hingenommen. Ein Beispiel hierfür ist die Beschwerde der spanischen Justiz, keine administrative Hilfe von Gibraltar in Ermittlungsfällen bezüglich Geldwäsche und Steuerhinterziehung zu erhalten. Die Weigerung der entsprechenden Behörde auf gibraltarischer Seite würde damit begründet, dass die Ermittlungshilfe in London beantragt werde.<sup>146</sup> Gibraltar seinerseits verweist auf die (einzige) Möglichkeit einer direkten Kontaktierung der entsprechenden gibraltarischen Stellen, "but Spain's own refusal to recognise and inter-act with Gibraltar's police and judicial authorities, an attitude in which Spain persists in priority to

<sup>145</sup> Vgl. Response of the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, Presented to Parliament by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs by Command of Her Majesty, October 1999.

cooperation in Drug Smuggling & Money Laundering (about which she then criticises Gibraltar).“<sup>147</sup>

Probleme treten auch auf, wenn es um die Anerkennung der von diesen Verwaltungsstellen ausgestellten Dokumente geht. So wollte man in Spanien künftig keine Fahrerlaubnisse aus Gibraltar mehr anerkennen, da diese den Aufdruck “UK (Gibraltar)” tragen und somit nicht legal seien. Der spanische Außenminister berief sich dabei auf eine Vorschrift, wonach die Dokumente eine Aufschrift zur eindeutigen Erkennung des ausstellenden Staates haben müssten. In diesem Falle sei diese Bestimmung nicht erfüllt.<sup>148</sup> Die britische Regierung hat in diesem Falle die Europäische Kommission bereits konsultiert und sich versichern lassen, dass kein Unionsmitglied unilateral über die Gültigkeit solcher Dokumente entscheiden darf. Was die technischen Einzelheiten angehe, würden die Bedenken der Spanier geprüft.<sup>149</sup>

Ähnlich verhält es sich bei Pässen und Personalausweisen aus Gibraltar. Spanien hatte deren Gültigkeit in der Vergangenheit mehrmals angezweifelt, weil auch sie die Aufschrift “Gibraltar“ auf der Frontseite trugen. Großbritannien vertritt dagegen die Meinung, “[...] that they conform with the provisions of the 1981 Inter-governmental Resolution on Common Format Passports.”<sup>150</sup>

Auf technischer Ebene setzt sich das Bemühen Spaniens fort, die Autonomiebestrebungen Gibralters zu erschweren. Der internationale Code zur Telefonvorwahl für Gibraltar wird von Spanien nicht anerkannt. Die Anzahl der Verbindungen mit dem nationalen Netz wird auf 30.000 Verbindungen begrenzt. Auch hier hat sich die britische Regierung an die Europäische Kommission gerichtet, um das Vorgehen Spaniens überprüfen zu lassen, bislang jedoch ohne konkrete Ergebnisse.

<sup>146</sup> Vgl. El País, 24.10.99: “Gibraltar niega auxilio judicial a España para perseguir el blanqueo de capitales.”

<sup>147</sup> Gibraltar Government, Memorandum of Evidence From the Chief Minister of Gibraltar, The Hon P. Caruana, QC To The House of Commons Foreign Affairs Committee, Gibraltar 1999, S.18.

<sup>148</sup> Die Ankündigung des spanischen Außenministers in einer Fernsehansprache am 1.3.99 (Antena 3, Spanien) wurde bis heute nicht in die Tat umgesetzt. Vereinzelt wurden durchaus schon Führerscheine aus Gibraltar nicht anerkannt. Die Einwände Spaniens haben einen weiteren Hintergrund: Obwohl ausdrücklich in der entsprechenden Richtlinie nicht erlaubt, wurden in Gibraltar Führerscheine auch an Nicht-Gibraltarer ausgestellt. Danach war dies zwar nicht mehr erlaubt, von britischer Seite musste aber eingeräumt werden, dass eine genaue Prüfung nicht stattfand und eventuell Meldebescheinigungen gefälscht wurden, um eine Fahrerlaubnis ausgestellt bekommen zu können. Vgl. hierzu: House of Commons: Foreign Affairs – Fourth Report, London 1999, §63.

<sup>149</sup> Robin Cook, S.5.

<sup>150</sup> Ebda.

Einmal mehr wirkt sich der Dissens zwischen beiden Königreichen auf EU-Ebene kontraproduktiv aus. So wurden im Dezember 1997 beispielsweise gleich mehrere Verordnungen blockiert, deren Verwirklichung im Interesse aller Mitglieder der Gemeinschaft standen.<sup>151</sup> Wie oben schon erwähnt will aber kein dritter Mitgliedsstaat – zumindest öffentlich – eindeutig Position beziehen und sich damit auf die eine oder andere Seite begeben.

#### 4.2.1.3 Der organisierte Schmuggel in Gibraltar

In Gibraltar ist der Schmuggel von Zigaretten und alkoholischen Getränken bis weit in die 90er Jahre in großem Stil betrieben worden. Diese Tätigkeit wurde von organisierten Banden mit Helfern auf beiden Seiten der Grenze durchgeführt. Solange in Gibraltar der Schmuggel von Zigaretten nicht als strafbare Handlung galt, konnten die Besitzer ihre Schnellboote im Hafen von Gibraltar problemlos anlegen. Sie waren so vor dem Zugriff der spanischen Polizei sicher. Die Situation änderte sich erst mit dem Regierungswechsel in Gibraltar und dem Einlenken der neuen Regierung, den Schmuggel aus Gibraltar einzugrenzen. Heute findet kein Schmuggel von Zigaretten und Spirituosen im großen Stil mehr statt.<sup>152</sup> Allerdings geht die spanische Grenzbehörde noch gegen den Schmuggel von Privatpersonen in Kraftfahrzeugen und zu Fuß vor. Betroffen sind prinzipiell dieselben Produkte.

Der Schmuggel von Haschisch über die Straße von Gibraltar wird weiterhin betrieben. Diese Tätigkeit stellt freilich auch in Gibraltar eine illegale Handlung dar, dennoch wirft Spanien den Behörden in Gibraltar vor, nicht konsequent genug gegen solche kriminellen Aktivitäten vorzugehen. Zu erhöhten Grenzkontrollen kam es im April 1996, nachdem ein Hubschrauber der spanischen Guardia Civil bei der Verfolgung eines solchen Sportbootes in der Straße von Gibraltar ins Wasser stürzte.<sup>153</sup>

<sup>151</sup> In den Verordnungen ging es diesmal um Vereinbarungen im Rahmen juristischer Zusammenarbeit, dem Aufbau eines juristischen Kontaktnetzes, der Anerkennung von Führerscheinen, der Einigung "Eurodact" – die Bildung einer europäischen Datenbank von Fingerabdrücken – dem Programm "Odysseus" – Zusammenarbeit in Asylverfahren – und einer Übereinkunft zur Zusammenarbeit in Zollfragen. Vgl. auch El País, 5.12.97.

<sup>152</sup> Noch im Juni des Jahres 1999 nahm das Foreign & Commonwealth Office zu dieser Thematik Stellung. Es verwies auf die Erfolge, die durch die gesetzlichen Kontrollen der Zulassungen von Sportschnellbooten in Gibraltar – von den Schmugglern bevorzugtes Transportmittel – erreicht wurde. Vgl. Foreign & Commonwealth Office: Gibraltar: Partnership for Prosperity, London 1999. S.3 f.

<sup>153</sup> Electronic Telegraph, 12. 4.96: Angry Spain strengthens Gibraltar rules.

Der Vorwurf offene, Umschlagplätze für den Drogenhandel zu sein, wurde nicht nur von spanischer Seite erhoben. Das *National Audit Office* warnte das *Foreign Office* vor solchen Problemen auch in anderen britischen Kolonien.<sup>154</sup>

#### 4.2.1.4 Der Fischereistreit

Der Höhepunkt der Streitigkeiten zwischen den Regierungen in London und Madrid vollzog sich im Zeitraum von August 1998 bis April 1999. Hintergrund der Auseinandersetzung war ein Gesetz der Lokalregierung von Gibraltar, wonach der kommerzielle Fischfang *de facto* auf den von ihnen beanspruchten Gewässern verboten wurde.<sup>155</sup> Da Spanien den Anspruch Gibaltars auf ein Küstenmeer unter Berufung auf den Vertrag von Utrecht ablehnt, erklärte der spanische Verteidigungsminister Abel Matutes konsequenterweise, dass dieses Gesetz für die spanische Seite bedeutungslos sei. Obwohl das Gesetz ursprünglich schon 1991 in Kraft getreten war, kam es erst 1997 zu ersten Auseinandersetzungen zwischen den Fischern und der Royal Gibraltar Police.<sup>156</sup> D.h. bis dahin gingen die spanischen Fischer aus La Línea oder Algeciras ihrer Arbeit auch in unmittelbarer Umgebung zu Gibraltar wie gewohnt nach. Seit 1997 ging jedoch die Royal Gibraltar Police verstärkt gegen die Fischer vor. Diese wurden nun regelmäßig an der Ausübung ihrer Tätigkeit behindert und von den betroffenen Gewässern vertrieben. Diese Aktionen gipfelten schließlich in der Aufbringung des Fischerbootes *Piraña* und der vorübergehenden Verhaftung der 15-köpfigen Besatzung. Als Reaktion auf dieses Verhalten blockierten spanische Fischer den Grenzübergang zwischen Gibraltar und Spanien, so dass am 29. Januar 1999 der Grenzübertritt ganztägig nicht möglich war.<sup>157</sup> Der spanische Außenminister verschärfte die Grenzkontrollen zu Gibraltar, was zu

<sup>154</sup> Vgl. Electronic Telegraph, 6. 7.97

<sup>155</sup> Betroffen war der Fischfang mit Fangnetzen. Keine Differenz gab es bezüglich der Hafeneinfahrtszone. Nach spanischer Interpretation des Vertrages von Utrecht musste diese ohnehin freigehalten werden.

<sup>156</sup> Beide Seiten erklären sich dies auf verschiedene Weisen: Während die gibraltarische Polizei darauf verweist, dass die britische Autorität in diesem Bereich von den Fischern anerkannt wurde und entsprechend den Handlungsanweisungen handelten, wird von Madrid begegnet, das Gesetz sei zwar 1991 in Kraft getreten, deren Verwirklichung bis 1997 aber nicht ernsthaft in Angriff genommen worden, weshalb man dort auch keinen Handlungsbedarf sah.

<sup>157</sup> Vgl. El País, 30. 1.99: "Medio millar de gibraltareños se enfrentan a gritos a los pescadores que bloquean la verja".

erheblichen Wartezeiten bei der Ein- und Ausreise führte.<sup>158</sup> Diese Maßnahmen trafen Gibraltar insofern, als dort die Abhängigkeit vom (Tages-) Tourismus mit der starken Reduktion der britischen Streitkräfte stark angestiegen ist. Die Auseinandersetzungen nahmen schließlich an Intensität ab, nachdem am 3. Februar 1999 Repräsentanten der spanischen Fischer und Vertreter der gibraltarischen Regierung eine Übereinkunft unterschrieben, die eine Regulierung dieser Streitfrage vorsah. Die spanische Regierung hat aber darauf hingewiesen, dass diese Übereinkunft nicht im Namen der Regierung Spaniens unterzeichnet wurde und sich daher keinerlei völkerrechtlichen Konsequenzen ergeben. Die Grenzkontrollen sind im Laufe des Sommers zwar spürbar zurückgegangen, haben aber das Niveau zu Zeiten vor dem Fischereikonflikt nicht erreicht. Der spanische Außenminister rechtfertigt diese mit der Verpflichtung Spaniens als Mitglied der Europäischen Zollunion und des Schengener Abkommens, seine Außengrenzen entsprechenden Kontrollen zu unterwerfen.<sup>159</sup> Die Regierungen von London und Gibraltar halten das Niveau, auf dem sich die Grenzkontrollen eingependelt haben, für vertragswidrig. Sie argumentieren, der Anstieg sei den Umständen entsprechend nicht angemessen und stelle eine Repressalie zur Sanktionierung des Verhaltens der gibraltarischen Polizei im Fischereidisput dar. Mit den Verpflichtungen im Rahmen der EU sei dieser Vorgang jedenfalls nicht zu rechtfertigen.<sup>160</sup>

#### **4.2.1.5 Negative Auswirkungen eines zollfreien Gebietes auf die benachbarte Region**

Unabhängig von der EU-spezifischen Problematik eines Offshore-Finanzzentrums, bringt die Zollfreiheit Gibralters wirtschaftlich negative Folgen für die unmittelbare Nachbarschaft. Für das jeweilige Umland bedeutet dies zunächst eine erheblich reduzierte Nachfrage an relativ hoch versteuerten Konsumgütern (Spirituosen, Zigaretten, Kraftstoff). Aber auch bei relativ teuren Produkten, die sich leicht über die Grenze

<sup>158</sup> Die Regierung von Gibraltar hat diesbezüglich Daten veröffentlicht, wonach die durchschnittliche Fluktuation von 150 Fahrzeugen pro halbe Stunde vor dem 28. Januar 1998 auf bis zu 20 Fahrzeugen gedrosselt wurde. Quelle: Gibraltar Government, S.65 ff. Die spanische Zeitung El País berichtete über vereinzelte Wartezeiten von über vier Stunden. Vgl. El País, 13. 2.99.

<sup>159</sup> Zum Fischereidisput findet man während der gesamten Zeit der Auseinandersetzungen vor allem in der spanischen Presse eine hohe Zahl von Zeitungsartikeln und Beiträgen in diversen politischen Magazinen. Etwas ausführlicher äußert sich der spanische Außenminister in einem Beitrag in El País am 26. 7.99.

<sup>160</sup> vgl. El País, 12. 2.99: El Reino Unido presenta una protesta en Bruselas por la presión española en Gibraltar.

bringen lassen, ist eine spürbare Verlagerung in die zollfreien Gebiete zu verzeichnen. Dies betrifft vor allem den Handel mit heimischen Elektronikgütern und Markentextilien. Spanien grenzt bereits im Norden an ein Niedrigsteuergelände, das Fürstentum Andorra. Auf nationaler Ebene bedeutet dies nicht unerhebliche Mindereinnahmen an Steuergeldern. Allein dieser Umstand wird die Bemühungen Spaniens, die Grenzkontrollen stets auf einem in Vergleich zu anderen Außengrenzen der Zollunion relativ hohem Niveau zu belassen, aufrechterhalten.<sup>161</sup>

Da Gibraltar zwar nicht Mitglied der Zollunion ist, ansonsten aber der EU angehört, genießen die Anwohner von Gibraltar selbstverständlich, wie alle anderen Unionsbürger auch, das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der EU. Dieses Recht auf Freizügigkeit der Bürger und der freie Kapital- und Dienstleistungsverkehr auf der einen Seite und die Einschränkung im Güterverkehr auf der anderen Seite stehen in einem direkten Spannungsverhältnis zueinander. Zwischen den Regierungen in Madrid und London bzw. Gibraltar entfacht sich immer wieder der Streit, wie intensiv die Grenzkontrollen zu sein haben.<sup>162</sup>

#### 4.2.1.6 Weitere Spannungselemente

Die oben angesprochenen Differenzen machen bereits deutlich, in welcher gespannten Atmosphäre der gegenseitige Umgang in der Gibraltar-Frage vonstatten geht. Auf noch deutlichere Art offenbart sich der emotionale Hintergrund, mit dem dieser Disput behaftet ist, bei den Vorwürfen, die auf die Existenz krimineller Aktivitäten in Gibraltar zielen. Auch 1999 hat Abel Matutes in mehreren Äußerungen und Beiträgen der Regierung von Gibraltar vorgeworfen, Steuerhinterziehung zu decken, nicht gegen Drogen- und Tabaksmuggel vorzugehen, die Geldwäsche aus diesen Tätigkeiten nicht zu unterbinden, generell Richtlinien der EU, die der „parasitären“ Wirtschaft Gibaltars schaden, nicht in die Gesetzgebung aufzunehmen bzw. deren Einhaltung nicht durchzusetzen.<sup>163</sup> Was die Richtlinien angeht, die nach dem Standpunkt der spanischen Regierung nicht in Gibraltar umgesetzt wurden – eine entsprechende Liste führte 66

<sup>161</sup> Zur Problematik der Zollfreiheit Gibaltars vgl. Antonio Gómez López, „La economía de Gibraltar y la apertura de la verja“ in Revista de Economía, ICE Februar 1983, S.97.

<sup>162</sup> In der Beitrittsakte vom Vereinigten Königreich, Dänemark und Irland wird festgelegt, dass auch die Bürger von Gibraltar die Freiheiten der Union genießen.

<sup>163</sup> Vgl. z.B. El País, 8. 8.99.



solcher Punkte auf –, hat sich mittlerweile sowohl die Regierung in London, als auch die in Gibraltar, geäußert. Danach sollen 39 der reklamierten Richtlinien mittlerweile in gibraltarisches Recht umgewandelt worden sein, zwölf seien aufgrund des rechtlichen Status Gibaltars nicht anwendbar, zwei seien wegen der geringen Größe nicht anwendbar, drei seien doppelt aufgeführt, zwei schienen nicht zu existieren und die restlichen acht befänden sich auf dem entsprechenden gesetzgeberischen Weg zu deren Umsetzung in ein Gesetz.<sup>164</sup>

Allerdings beschränkt sich das Problem der Evasion der Geldströme nach Gibraltar nicht nur auf Spanien. Auch Großbritannien versucht in letzter Zeit verstärkt, den Verlust von Steuereinnahmen durch Verlagerung finanzieller Aktivitäten von den Inseln in die abhängigen Territorien, die zumeist eben auch Steuerparadiese darstellen, zu unterbinden.<sup>165</sup> Der gemeinsame Markt weitet seine Harmonisierung weiter aus und gewinnt so immer mehr an Transparenz. Sonderbedingungen wie in Gibraltar geraten daher zunehmend unter Druck:

“The proposed directive on taxation on savings, as draft currently stands, would require banks, in respect of depositors who are resident in an EU member state, either to deduct tax from interest paid [...] or alternatively to inform that tax authorities of the member state in which the depositors is resident of the fact that interest had been paid to him. This proposal will significantly prejudice Gibraltar’s offshore banking sector, which is currently an important part of our finance centre and a significant employer. ...

Many of Gibraltar’s finance centre products [...] are incompatible with the Tax Code on Harmful Tax Competition. The effect of this Code [...] would have several adverse consequences to the Gibraltar finance centre as currently constituted. ...

The Tax Code is a voluntarily political agreement and is not legally binding. ...

Given that the Code does not constitute an international legal obligation, and given the position under the Constitution, and further that the Code is voluntary, the Gibraltar Government will not implement or comply with it.”<sup>166</sup>

Zur Zeit ist der Ton, in denen sich wichtige Repräsentanten der jeweiligen Seiten begegnen, zumindest für befreundete Staaten ungewöhnlich: Die Bezeichnung Gibaltars

<sup>164</sup> Gibraltar Government, S. 7 f.

<sup>165</sup> Vgl. Electronic Telegraph, 7.10.99: Rachel Sylvester: Chancellor aims to end company tax havens: “The Government yesterday announced legislation to outlaw so-called »designer tax rate« regimes operating in British dependencies.”

<sup>166</sup> Memorandum of Evidence From the Chief Minister of Gibraltar, S.43.

als *“Nest der internationalen organisierten Kriminalität”*, die Metapher eines *“schwer zu entwurzelnden Geschwürs”* oder die Rede von vorhandener *“wahrhafter Infrastruktur für die finanzielle und bürokratische Logistik bedeutender illegaler Geschäfte und Geldwäsche”* in Regierungsberichten und in der Presse spiegeln ein denkbar schlechtes Klima zur sachlichen und emotionslosen Debatte wieder.<sup>167</sup> Ebenso verdeutlichen dies die Antworten der Gegenseite, die von *“Belagerung”*, von einem Versuch, *“Gibraltar in die Knie zu zwingen”*<sup>168</sup> sprechen oder die Frage eines Abgeordneten in einer Plenarsitzung: *“Hasn't the time come for a protection vessel to go down there? Let's take the kid gloves off.”*<sup>169</sup> Immerhin wurde der Gedanke der Beteiligung der Royal Navy damit im britischen Parlament zumindest mal ausgesprochen.

### 4.3 Konsequenzen aus der Gesamtkonstellation des Gibraltar-Konflikts

#### 4.3.1.1 Negative Folgen der gegenwärtigen politischen Ausgangslage

In der derzeitigen Situation und bei den momentanen Standpunkten, die von den drei betroffenen Regierungen vertreten werden, findet sich nur eine Gemeinsamkeit: Keine der Parteien halten den momentanen Zustand für den geeignetsten. Er sollte nicht der endgültige sein, und somit ist der Streitfall um Gibraltar nicht gelöst. Gleichzeitig gestaltet sich eine Flexibilisierung der derzeitigen Positionen zu einem gewaltigen Problem, solange keine Partei auf die Argumente der jeweils anderen Seite auf konstruktive Art und Weise eingeht. Eine stark vereinfachte Darstellung der Positionen könnte folgendermaßen resümiert werden: Spanien verlangt die Entkolonialisierung durch Integration Gibraltars in das spanische Hoheitsgebiet. Gibraltar wünscht eine möglichst weitreichende Autonomie, die in unbestimmter Zukunft die Option zur Selbständigkeit im Falle einer entsprechenden Artikulation des Willens der gibraltarischen Bevölkerung offen lässt. Großbritannien scheint in dieser Frage in der schwierigsten Situation: Die Sympathien mit der Bevölkerung von Gibraltar erklären sich durch geschichtlich bedingte Emotionen. Die Position des entsprechenden Organs der Vereinten Nationen ist ihnen bekannt, weshalb eine Entlassung in die Unabhängigkeit jeglicher realen Grundlage entbehrt. Der *status quo*

<sup>167</sup> Die vorliegenden Formulierungen stammen aus der spanischen Zeitung *“El Mundo”* vom 3.3.99 und zitieren einen Bericht des spanischen Außenministeriums.

<sup>168</sup> Vgl. *Electronic telegraph*, 15. 2.99

<sup>169</sup> Ebda. 12. 2.99

aber verursacht sich ständig wiederholende Auseinandersetzung mit einem Partnerstaat, der ansonsten wirtschaftlich und politisch oft eine gemeinsame Linie verfolgt.

Ein diplomatischer Umgang, der nicht nach politisch-ideologischen und nationalistischen Prinzipien geführt würde, hätte ohne Zweifel einen wirtschaftlich positiven Effekt für Gibraltar selbst und für den *Campo*. Eine vernünftige Nutzung der Ressourcen in Gibraltar kann nur gemeinsam mit der Region organisiert und durchgeführt werden, was nicht zuletzt an dem akuten Platzmangel liegt, unter dem Gibraltar leidet. Gibaltars Wirtschaft hing bis 1982 in sehr hohem Maße vom britischen Militär ab. Die Grenzöffnung ermöglichte es, andere Einnahmequellen zu erschließen, wie z.B. durch den Ausbau des Tagestourismus von Urlaubern aus der *Costa del Sol*, dem Verkauf von preisgünstigen weil weniger versteuerten Kraftstoffen und der Weiterentwicklung als Offshore-Finanzzentrum. Damit stieg aber auch die Abhängigkeit von einem guten Verhältnis zu Spanien. Wie gesehen bringt jede Störung erhebliche Verschärfung der Grenzkontrollen mit sich, was wiederum die Wirtschaft Gibaltars stark unter Druck setzt. Dass Spanien seinen Interessen entsprechend handelt und versucht, die Kapitalflucht nach Gibraltar einzudämmen, ist durchaus verständlich. Einen effizienten Ausbau der lokalen und regionalen Infrastruktur wird es aber nur dann geben, wenn Gibraltar gleichberechtigter Teil einer gemeinsamen Politik ist. Gibraltar kennt weder eine Schifffahrtsverbindung zu einem spanischen Hafen noch ist es mit dem spanischen oder dem europäischen Schienennetz verbunden. Ebenso wenig ist Gibraltar an das Schnellstraßen- oder Autobahnnetz der iberischen Halbinsel verbunden. Wie oben dargestellt bleibt die Auslastung des Aerodroms weit unter seinen Möglichkeiten, und die technische Infrastruktur – z.B. Festnetz- und Mobiltelefone haben nur eine sehr beschränkte Anbindung nach Spanien, was dessen Nutzen entsprechend verringert.

#### 4.4 Bilaterale Verhandlungen zwischen Spanien und Großbritannien

Die große Diskrepanz in der juristischen Auffassung des Streitfalls lies nennenswerte bilaterale Kontakte vor Mitte der 80er Jahren gar nicht erst entstehen. Mit dem Eintritt Spaniens in die westliche Staatengemeinschaft nach Francos Tod bekamen die bilaterale Verhandlungen einen neuen Impuls. Der erste bedeutende Fortschritt zeichnete sich 1980 mit der Übereinkunft von Lissabon ab. Darin verpflichteten sich die Regierungen von Spanien und Großbritannien,

"[...] in accordance with the relevant United Nations resolutions, to resolve, in a spirit of friendship, the Gibraltar problem."<sup>170</sup>

Allein, dass eine gemeinsame Erklärung in der Gibraltar-Frage gegeben werden konnte, schien ein qualitativer Sprung in Richtung eines sachgerechteren und entkräfteteren Umgangs zu sein. Allerdings traf dies zwar für eine Normalisierung des Grenzverkehrs zu, nicht aber für das primäre Ziel Spaniens, die Gibraltar-Frage endgültig zu lösen. Die Deklaration erwies sich in dieser Richtung als relativ bedeutungslos, da sie diesbezüglich keine vertragliche Bindungskraft besaß und es somit bei einer politischen Willenserklärung blieb, ohne dass sich eine entscheidende Veränderung im Umgang mit der Gegenseite in diesem Disput feststellen lies. Es erhärtete sich der Eindruck, dass die Erklärung von Lissabon ein Ergebnis des Drucks war, der auf Spanien im Zuge der Beitrittsverhandlung zur Europäischen Gemeinschaft lastete. Schließlich war nicht vorstellbar, dass Spanien in die Gemeinschaft aufgenommen worden wäre, ohne dass es vorher zur Grenzöffnung zu Gibraltar gekommen wäre. Im Gegensatz zu der oben zitierten Passage wurden ersten Schritte zur Normalisierung in der Erklärung vereinbart und unmittelbar darauf umgesetzt, wie etwa die Öffnung der Grenze für Fußgänger.

Ein zweiter Versuch in Richtung einer einvernehmlichen Lösung wurde schließlich mit der Deklaration von Brüssel vorgenommen. Diese griff auf die Übereinkunft von Brüssel zurück und sah vor, sich den dort gesetzten Zielen noch einmal anzunehmen:

"[...] the Spanish and British Government will apply [...] the Lisbon Declaration of 10 April in all its parts."<sup>171</sup>

Ein bedeutender Fortschritt war aber diese Übereinkunft in sofern, als sie regelmäßige Treffen der Außenminister vorsah. Bislang sind im Rahmen der Deklaration von Brüssel nur zwei konkrete Lösungsvorschläge vorgebracht worden, beide von spanischer Seite: Der erste wurde vom damaligen Außenminister Fernando Morán López im Dezember 1984 vorgelegt, der zweite von Abel Matutes am 10. Dezember 1997. Letzteres lehnt sich im Wesentlichen an das erste an.

---

<sup>170</sup> The Lisbon Agreement, 10.04.80, Quelle: Foreign Affairs – Forth Report.

<sup>171</sup> Declaration of Brussels, 27.11.84, Quelle: Foreign Affairs – Forth Report.

#### 4.4.1 Das Angebot der spanischen Regierung an Großbritannien

Im folgenden wird der spanische Verstoß bezüglich einer Lösung des Gibraltar-Konflikts aus dem Jahre 1997 vorgestellt. Abel Matutes hat sich in Interviews und Stellungnahmen mehrfach auf seine Offerte bezogen. Eine offizielle Veröffentlichung steht jedoch bislang aus. Der Vorschlag sieht folgende Punkte vor:<sup>172</sup>

- Eine Ausweitung des spanischen Territoriums wie in Art. 144 der spanischen Verfassung vorgesehen (beide spanische Kammern weiten die territoriale Reichweite der Verfassung aus).
- Gibraltar soll einen Status erhalten, der dem der heutigen autonomen Regionen entspricht. Diese sehen eine relativ stark ausgeprägte politische und administrative Selbstverwaltung vor. (*De facto ist der Grad an Autonomie ähnlich dem der deutschen Bundesländer*).<sup>173</sup>
- Eine automatische Ausweitung aller in der Verfassung gewährten Freiheitsrechte auf das zu integrierende Gebiet. (*Diese entsprechen den der in der sog. Verfassung von Gibraltar gewährten Freiheiten*).
- Die Anerkennung der linguistischen Partikularität und der Kultur der Bevölkerung von Gibraltar und die Garantie für deren Schutz.
- Die Fixierung der neuen Rechte der Regierung von Gibraltar unter dem gewährten Schutz durch Art. 148 der spanischen Verfassung.
- Die Erfassung in den Verhandlungsprozess der Kompetenzen der Verwaltung von Gibraltar, einschließlich des vertragsrechtlichen Schutzes der Partikularität der gibraltarischen Justiz.
- Die Einbeziehung des ökonomischen und fiskalischen Status von Gibraltar.

<sup>172</sup> Die folgenden Punkte sind aus der Mitschrift derjenigen Versammlung entnommen, in der die Unterbreitung des Vorschlags stattfand. Der Vorschlag ist bis heute nicht publiziert worden.

<sup>173</sup> Dazu in Art. 143 der Spanischen Verfassung: "1. Bei der Ausübung des Rechts auf Autonomie, garantiert in Art. 2 der Verfassung, können die Grenzregionen mit gemeinsamen historischen, kulturellen und ökonomischen Charakteristiken, die Insel-Territorien und die Provinzen mit regionaler Körperschaft sich selbst verwalten und Autonome Gemeinschaften konstituieren gemäß den in diesen Titel und in den entsprechenden Gesetzen gegebenen Bestimmungen." Quelle: Enrique Linde Paniagua, *Constitución y Tribunal Constitucional*, Madrid, 1990.

- Die Garantie der Gewährung der freien Wahl der Staatsbürgerschaften für die Anwohner von Gibraltar: Dabei soll die Möglichkeit bestehen, die bisherige britische Staatsbürgerschaft beizubehalten oder die spanische anzunehmen. Darüber hinaus bietet die spanische Regierung an, den Anwohnern von Gibraltar auch die Möglichkeit einzuräumen, die doppelte Staatsbürgerschaft zu erhalten.
- Die Fixierung einer Übergangsperiode, in der Spanien und Großbritannien die Souveränität über Gibraltar teilen. Diese Maßnahme soll den Anwohnern von Gibraltar die Bedenken gegenüber Spanien nehmen und vorübergehend eine Bindung zu Großbritannien aufrechterhalten.

Der spanische Außenminister bekräftigte bei der Unterbreitung, dass der Vorschlag eine offene und ernstgemeinte Verhandlungsbasis für die Verhandlung eines neuen Status für Gibraltar sei. Die Forderungen Spaniens gegenüber Großbritannien seien zeitlich unbegrenzt. Spanien werde im Falle keiner Einigung alles daran setzen um zu vermeiden, dass Gibraltar "auf Kosten von Spanien, vor allem auf Kosten der unmittelbaren Region um Gibraltar lebe". Auch werde man einer verfassungsrechtlichen schrittweisen Distanzierung Gibaltars von Großbritannien, das nach den Regeln des Internationalen Rechts nicht kompatibel ist, entgegenreten.<sup>174</sup> Diese Formulierung zeigt die grundsätzliche Haltung der spanischen Regierung: Einen Fortschritt kann es nur durch eine Lösung geben, nicht durch eine Beibehaltung des *status quo*.

Die britische Regierung hat bisher offiziell diesen Vorschlag nicht erwidert. Dennoch ist in Zeitungsberichten und Stellungnahmen des britischen Außenministers und des Chefs der Lokalregierung von Gibraltar die grundsätzlich ablehnende Haltung zum Ausdruck gekommen.<sup>175</sup>

Die völkerrechtlichen Thesen sind mehrheitlich der Position Spaniens weitaus näher als der britischen bzw. der gibraltarischen. Die Konsultation völkerrechtlicher Beiträge und Abhandlungen zeigt, dass der Forderung Spaniens, das Aerodrom auf dem Isthmus einer geteilten Kontrolle zu unterwerfen, eine klare Berechtigung eingeräumt wird. Oft wird die einzige Möglichkeit einer endgültigen Lösung nur in der Integration Gibaltars in das

<sup>174</sup> Ebda.

<sup>175</sup> Vgl. hierzu: "Gibraltar auf der Suche nach einen neuen Status – Der Chief Minister Caruana gegen spanische Vorschläge", NZZ, 26.10.1999

spanische Hoheitsgebiet gesehen. So kommt die *“Encyclopædia of public international law”* zu dem Ergebnis:

“When Spain became a member of the North Atlantic Treaty Organization, the former made sovereignty over Gibraltar a major issue. However, a subsequent Spanish Government removed the barriers to access from Spain to Gibraltar and negotiations have been initiated for the joint operation of the Gibraltar airport. With the advent in 1992 of further changes in the European Economic Community, of which Spain is now a member, Gibraltar once again is looking forward to becoming the „Hong Kong of the Mediterranean“, particularly in financial matters.

There are many problems to be resolved before there can be a final settlement between Spain and Great Britain with respect to the problem of Gibraltar. The only really viable solution appears to be the transfer of sovereignty to Spain, with appropriate agreed provisions to protect both the Gibraltarians and Great Britain.”<sup>176</sup>

Wie oben schon ausgeführt räumt auch das für Entkolonialisierungsfragen zuständige Komitee der Vierundzwanzig dem Prinzip der territorialen Integrität im Streitfall Gibraltar Vorrang gegenüber dem Recht auf Selbstbestimmung der Bevölkerung ein. Somit entspricht auch dieses Gremium in seinen Stellungnahmen und Konklusionen eher der spanischen als der britisch-gibraltarischen Position. Und obwohl – oder gerade weil – nicht alle im Völkerrecht vorgesehenen Instrumentarien eingesetzt worden sind, um in diesem Fall eine definitive Lösung herbeizuführen – man denke wieder an die ungenutzte Möglichkeit eines Schiedsspruchs durch den Internationalen Gerichtshof –, lässt sich an diesem Fall zeigen, was das Völkerrecht in einem *begrenzten Disput* zu leisten vermag.

Es kann kein Zweifel bestehen, dass es eben auch in solchen *low-tension conflicts* eine Grundlage für den Umgang zwischen den Parteien erst ermöglicht. Es konstruiert die vertragsrechtlichen Grundlagen, die den Staaten, aber auch den dort lebenden und wirtschaftenden Menschen, die nötige Rechtssicherheit geben. Doch da das Völkerrecht von gleichberechtigten Akteuren getragen wird, im allgemeinen souveränen Staaten, verlangt die vollständige Beseitigung des Streitobjektes eine Einigung durch Kompromisse und Übereinkunft. Es verfügt über keine Mechanismen, die eine Lösung erzwingen können, wie dies im nationalen Recht üblich ist. Und es ist in hohem Maße abhängig von den politischen Konstellationen.

Das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge setzt Rahmenbedingungen, die im Falle von Vertragsabschlüssen beachtet werden müssen. Es wird geleitet vom Gedanken, Verträge unter gleichen Bedingungen zustande kommen zu lassen, um gerechte und stabile Verhältnisse zu gewährleisten. Da die Staaten aber wissen, dass diese Kriterien in der Vergangenheit nicht immer – oder vielmehr kaum – eingehalten wurden, fürchten sie die Rechtsunsicherheit, die eine Revision aller bisher geschlossenen Verträge unter Berücksichtigung heutiger Kriterien mit sich bringen würde. Juristisch und völkerrechtlich konnte man diesen Folgen mit einem so denkbar einfachen wie effektiven Schritt den Weg versperren. Im Falle des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge ist dieser in Art. 4 festgehalten worden:

“Unbeschadet der Anwendung der in diesem Übereinkommen niedergelegten Regeln, denen Verträge unabhängig von diesem Übereinkommen auf Grund des Völkerrechts unterworfen wären, findet das Übereinkommen nur auf Verträge Anwendung, die von Staaten geschlossen werden, nachdem das Übereinkommen für sie in Kraft getreten ist.”

Die Lösung ist also ein Rückwirkungsverbot des Übereinkommens. Es gilt für die gesamte Wiener Vertragskonvention, und somit auch für Art. 51, wonach ein Vertrag dann ungültig ist, wenn auf den Vertreter des Staates ein Zwang ausgeübt wurde, der zu einer an sich unfreiwilligen Unterzeichnung führte. Michael Hofer weist allerdings in seiner Monographie darauf hin, dass dieser Zwang gegen Staatenvertreter zu Zeiten des Vertrages von Utrecht (im Gegensatz zum Zwang gegen den Staat, der damals eine übliche zwischenstaatliche Umgangsform war) schon anerkanntermaßen zur Nichtigkeit des Vertrages führte, und somit durchaus eine legale Anfechtung ermöglicht.<sup>177</sup>

Politisch gestaltet sich das Problem anders: Unabhängig von der legalen Perspektive vermag eine als ungerecht empfundene politische Handlung nur sehr schwer eine Akzeptanz in der betroffenen Gesellschaft zu erreichen. Obwohl die Besetzung Gibraltars durch die Briten vor mehreren Generationen stattfand, ist in der öffentlichen Meinung in Spanien eine überwiegende Mehrheit für einen Rückzug der Briten aus der iberischen Halbinsel. Zum einen haben sich alle Regierungen Spaniens seit der eintretenden

<sup>176</sup> Quelle: Encyclopædia of public international law, Amsterdam u.a. 1991, S.130.

<sup>177</sup> Vgl. Michael Hofer, S. 175. Dennoch akzeptiert Spanien den Souveränitätstitel Großbritanniens mit den in Kapitel 3 aufgeführten Einschränkungen.



Entkolonialisierung in diesem Sinne geäußert, zum anderen weisen praktisch alle Veröffentlichungen in den Medien eine solche Forderung auf.

Aber auch im umgekehrten Sinne lässt sich eine solche Tendenz erkennen: In Großbritannien hält man es für gerecht und rechtens, die Bevölkerung von Gibraltar als Volk zu verstehen und in dieser Frage das alleinige Entscheidungsrecht zu gewähren. Entsprechend äußerten sich auch dort alle Regierungen, und die Tendenz in der britischen Berichterstattung ist ebenfalls in diesem Sinne ausgerichtet. In der britischen Bevölkerung herrscht ebenfalls eine entsprechende Meinung.<sup>178</sup>

Die Perzeption einer bestimmten außenpolitischen Situation scheint in den jeweiligen Gesellschaften für die Meinungsbildung entscheidend zu sein und nicht etwa objektiv vorliegende Daten. Letztendlich hat ein als Unrecht empfundenes Handeln – die Eroberung Gibraltars aus reinen ökonomischen und nationalen machstrategischen Gründen – eine Situation geschaffen, die auf der einen Seite als ungerecht empfunden wird, und dessen Auflösung auf der anderen Seite als Unrecht heutiger Zeit verstanden würde.

Dies führt in der internationalen Politik oft zu solch eingefahrenen Konstellationen, die überaus schwer zu lösen sind. Wird nun trotz der vorliegenden Hindernisse, die sich aus der Gesamtheit der Situation ergeben, eine politisch durchsetzbare Lösung gesucht, kann diese nur durch Dialog und Kompromissbereitschaft gefunden werden. Für den Streit um Gibraltar heißt das konkret: Die betroffenen Seiten müssen von ihren Maximalforderungen abrücken und sich auf die jeweils andere Partei bewegen. Eine entsprechende Bereitschaft kündigt sich zur Zeit, zumindest Ansatzweise, nur in Madrid an: Außenminister Abel Matutes hat Großbritannien und Gibraltar ein Angebot vorgelegt, wonach die Souveränität von Gibraltar während einer langen Periode, als Beispiel wurde die Dauer von 50 Jahren genannt, geteilt werden sollte, ehe es langfristig zu einer Integration Gibraltars in das spanische Hoheitsgebiet kommen sollte. Darüber hinaus will er Gibraltar einen besonderen autonomen Status verleihen, der denen des Baskenlandes und Kataloniens ähnlich wäre und somit der besonderen historischen Gegebenheiten gerecht würde.

<sup>178</sup> In einer Umfrage der britischen *digital telegraph*, ob Gibraltar an Spanien zurückgegeben werden sollte, sprachen sich 8,88% der Befragten dafür und 91,11% dagegen aus.

Dieser Ansatz ist durchaus positiv, muss aber konkretisiert werden, wenn die gibraltarische Seite dazu bewogen werden soll, seine Zukunft in der Integration im spanischen Hoheitsgebiet zu sehen. Denn neben der Gewährleistung der historischen bedingten Besonderheiten muss eine zukunftssträchtige und vielversprechende wirtschaftliche Basis geschaffen werden.

Im folgenden Kapitel soll die Möglichkeit einer geteilten Souveränität untersucht werden. Das entsprechende „*völkerrechtliche Werkzeug*“ soll gesucht werden. Vor allem sollen aber Aspekte der internationalen Politik in Betracht gezogen werden.

#### **4.5 Fazit des Kapitels**

Der politische Status von Gibraltar ist am Anfang des 21. Jh. nicht mehr zeitgemäß. Darin sind sich diejenigen, die eine Integration in das spanische Territorium wünschen mit denen, die den Ausbau einer nicht nur De-facto-, sondern auch De-jure-Autonomie wünschen, einig. Der koloniale Zustand jedenfalls wird zurecht als anachronistisch bezeichnet. Darüber hinaus wirkt sich der Disput negativ auf die Weiterentwicklung der europäischen Integration und den Ausbau der nordatlantischen Allianz aus. Es ist nur eine Frage der Zeit, wann wieder einmal eine neue Richtlinie oder eine Verordnung der EU durch die Gibraltar-Frage verzögert oder verhindert wird. Und es ist ebenso eine Frage der Zeit, wann der nächste politische Prozess innerhalb der NATO unerwünschte Störungen durch diesen Streitfall erleidet.

Spanien und Großbritannien sind ihren Partnern gegenüber verpflichtet, diesen Streitfall nicht auf Dritte ausstrahlen zu lassen. Realistischerweise wird das nur erreicht werden, wenn ein ernstgemeinter politischer Verhandlungsprozess stattfindet, in dem die Parteien sich aufeinander zubewegen.

Die Anstrengungen, die bisher von den Regierungen unternommen wurden, lassen darauf schließen, dass keine Seite den Disput überbewertet. Die gegenwärtigen Beziehungen zwischen Spanien und Großbritannien sind besser als zu irgendeinem vergleichbaren Zeitpunkt in der Vergangenheit. Die Regierungen beider Staaten sollten es nicht verpassen, Zeiten politischer Stabilität für eine substantielle Annäherung ihrer Positionen in dieser Dekolonisations- und Territorialfrage zu nutzen.

## 5 Vorschläge für Auswege aus der Gibraltar-Problematik

Zunächst erfolgt der Versuch, die gegebene Ausgangslage zum Zwecke eines besseren Umgangs modellhaft zu simplifizieren: Im vorliegenden Fall gibt es *zwei plus ein* Hauptakteure, nämlich Spanien, Großbritannien und Gibraltar. Die eigenständige Betrachtung Gibaltars ist berechtigt, wenn man folgende Aspekte berücksichtigt: Gibraltar ist weder ethnisch, linguistisch, kulturell noch sozial *britisch*. Ethnisch kann diese Behauptung damit begründet werden, dass sich die Bevölkerung aus Menschen verschiedenster, hauptsächlich europäischer Volksgruppen zusammensetzt. Linguistisch trifft dies zu, da sich eine Mischung aus Englisch und Spanisch als Umgangssprache herausgebildet hat, das sogenannte *Llanito*. Die kulturelle Distanz ergibt sich quasi von selbst als Konsequenz aus dem eben beschriebenen, die soziale durch die fehlenden verwandtschaftlichen Bindungen zum Mutterland.

Gibraltar ist aber sogleich nicht mehr rein spanisch. Die Begründung hierfür entspricht der vorherigen. Außerdem ist der Unterschied auf anderen Ebenen wahrzunehmen, z.B. auf administrativer und juristischer. Gibraltar unterscheidet sich eben historisch durch nahezu 300 Jahre Einfluss durch eine andere Macht.

Spanien ist das Land, dem Gibraltar mit dem Vertrag von Utrecht abgerungen wurde. Die Stadt wird durch keine natürlichen Grenzen von Spanien getrennt. Der Wunsch nach Restitution des britischen Besitztums in das spanische Hoheitsgebiet ist auch heute ungebrochen. Die Spanier wollen weiterhin nicht akzeptieren, dass ein Teil ihres Territoriums von einer fremden Macht kontrolliert wird. Man bewertet das als anachronistisches Ergebnis einer ansonsten überwundenen Epoche, nämlich der Kolonialzeit. Die Spanier wollen daher eine Entkolonialisierung des Gebietes und nicht der Bevölkerung.

Großbritannien versteht sich dagegen gewissermaßen als "Garant" des Rechts auf demokratisch artikulierte Selbstbestimmung des Volkes von Gibraltar. D.h., die offizielle Position deutet auf die grundsätzliche Bereitschaft, Gibraltar an Spanien zu zedieren, macht dies aber vom Willen der Gibraltarer abhängig. Diese Position wurde wiederholt

und unmissverständlich von den jeweils amtierenden Regierungen unter Margaret Thatcher, John Major und Tony Blair zum Ausdruck gebracht.<sup>179</sup>

Schließlich muss die Position Gibaltars als Hauptakteur verstanden und behandelt werden, wenn auch gewisse Einschränkungen im Vergleich mit Spanien und Großbritannien sinnvoll erscheinen. Denn wie oben schon ausgeführt, sind die Bereiche Verteidigung und Außenbeziehung von der gibraltarischen Autonomie ausgeschlossen, zum anderen ist die Autonomie *de-jure* insofern begrenzt, als der Gouverneur als Vertreter der britischen Exekutive alle Gesetze außer Kraft setzen bzw. deren Inkrafttreten verhindern kann. Die Bevölkerung von Gibraltar aber beansprucht für sich das Recht auf Selbstbestimmung. Dieses setzt die Anerkennung der Existenz eines gibraltarischen Volkes voraus, das entkolonialisiert werden soll. Der Gewährung dieses Status wurde vom »Komitee der 24« mehrheitlich abgelehnt. Unumstritten ist die Beachtung der Interessen der Bevölkerung von Gibraltar. In diesem Kontext ist der Begriff der Interessen nicht identisch mit dem der politischen Wünsche im Sinne der Selbstbestimmung. Daraus ergibt sich, dass ein Lösungsmodell gewährleisten muss, dass die betroffene Bevölkerung letztlich nicht schlechter gestellt wird als zuvor. Da eine genaue Definition von "nicht schlechter gestellt" nicht vorgegeben ist, ist der Begriff hier allgemein zu verstehen, also politisch, wirtschaftlich, aber z.B. auch kulturell und sozial muss der aktuelle Standard zumindest beibehalten werden.

Weitere Akteure sind diejenigen internationale Organisationen, die in den letzten Jahrzehnten die handels-, außen- und sicherheitspolitischen bzw. verteidigungspolitischen Bereiche maßgeblich mitbestimmen, nämlich NATO und EU. Im Falle der NATO sind es die Regierungen der Mitgliedsstaaten, die politisch agieren. Dagegen ist bei der EU oft auch die Kommission betroffen, und damit ein Organ dieser internationalen Organisation selbst.

Die UNO ist insofern als Akteur zu begreifen, da wichtige völkerrechtliche Orientierungspunkte von den Institutionen dieser Organisation vorgegeben werden, die möglichst eingehalten werden sollten. In diesem Fall stammen sie hauptsächlich von der

<sup>179</sup> Zuletzt kam diese Position in der Stellungnahme der britischen Regierung zum Bericht des Foreign Affairs Committee vom Oktober 1999 zum Ausdruck: "The Government will continue to stand by their commitments and carry out their obligation to the people of Gibraltar. The UK is strongly committed to its relationship with Gibraltar and its people."

Generalversammlung und dem »Komitee der 24«.<sup>180</sup> Die Spezialkomitees der UN leisten entscheidende Vorarbeit für spätere Deklarationen der UN-Generalversammlung. Diese wiederum können, wie in Kapitel 3 bereits ausgeführt, als richtungsweisend für die Entwicklung weiterer völkerrechtlicher Normen angesehen werden, reflektieren sie doch nichts anderes als die Position der Mehrheit der Staatengemeinschaft aus einem relativ neutralen Standpunkt. Je nachdem, welche Staaten betroffen sind und welche politische Brisanz hinter dem jeweils betroffenen Sachverhalt steckt, mag dieser Einfluss früher oder später zum Tragen kommen.

Daher scheint es auch im vorliegenden Konflikt geboten, sich an die Vorgaben der Generalversammlung zu halten. Die Konsequenz dessen heißt hier: Der Entkolonialisierungsprozess soll im Fall von Gibraltar nicht auf dem Weg der Selbstbestimmung erfolgen, sondern primär auf dem des Rechts Spaniens zur Wiederherstellung der territorialen Integrität. Dennoch leiten sich aus der Situation des derzeitigen britischen Besitztums Gruppenrechte für die heutige Bevölkerung Gibraltars ab, der auf sinnvolle und pragmatische Weise bei der künftigen Entwicklung Rechnung getragen werden soll. Der Ausweg aber sollte nur im Konsens zwischen Spanien und Großbritannien erfolgen.<sup>181</sup>

### 5.1 Zielvorgaben für Lösungsmodelle

Eine Lösung im Disput um Gibraltar herbeizuführen heißt, einen stabilen politischen Zustand in der Region zu erreichen, der die bestmöglichen Voraussetzungen für den Wachstum des Wohlstands der gesamten Bevölkerung, in Gibraltar und im Campo, ermöglicht. Die Geschichte der Region soll zum Verständnis der einzelnen Positionen beitragen. Für die Entwicklung von Lösungsmodellen muss jedoch das Wohl aller Anwohner auf beiden Seiten der Grenzen Vorrang haben, auch wenn man versuchen sollte, dem geschichtlichen Kontext dabei gerecht zu werden. Dies dürfte in der Praxis nicht sehr problematisch sein, da es sich nicht um einander entgegengesetzte Zielvorgaben

<sup>180</sup> Wie in Kapitel 3 bereits aufgeführt werden die Empfehlungen, die von der UNO ausgehen, als maßgebliche Orientierung völkerrechtlicher Vorgaben benutzt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Arbeit der Vereinten Nationen und der von ihr beauftragten spezialisierten Kommissionen zu einem erheblichen Teil auf Ergebnisse der Völkerrechtslehre bauen.

<sup>181</sup> Diese Vorgaben leiten sich ab aus den Res. 2070 (XX), 2231 (XXI), 2353 (XXII), 2429 (XXIII), 3163 (XXVIII), 3286 (XXIX) der Generalversammlung der UN. Seit 1975 wird alljährlich eine in diesem Sinne lautende Konsenserklärung der Generalversammlung verabschiedet.

handelt. Rein nationalistische Argumentationslinien müssen jedoch in Anbetracht der gegebenen Rahmenbedingungen als überholt angesehen werden. Sie sind meist emotionaler Natur und lassen sich auf rationaler Ebene ebenso schwer begründen wie widerlegen. Daher können sie in einem solchen Disput für eine maßvolle Lösung kaum dienlich sein.<sup>182</sup> Ökonomische Besser- oder Schlechterstellung führen langfristig eher zu Destabilisierung der politischen Lage. Das vorgegebene Ziel liegt daher in den wirtschaftlich bestmöglichen Rahmenbedingungen und in der institutionell sinnvollsten Organisation für die Auflösung des Disputs und für die Wahrung der Sicherheit aller Menschen in dieser Region.

#### 5.1.1 Vorbedingungen

Die Definition konkreter Zielvorgaben ist entscheidend für eine genaue Determination des Lösungsmodells. Die Schwierigkeit besteht aber darin, dass die Ziele der einzelnen Akteure nicht immer deckungsgleich sind; nicht selten stehen sie gar in einem Spannungsverhältnis zueinander. Wenn die Entscheidung für einen Schritt in der Suche nach einer Lösung einmal getroffen worden ist, gilt es eine Maximierung der Summe der Interessen aller Akteure zu erreichen. Gleichzeitig soll aber eine Ausgewogenheit bei den zu gewährenden Zugeständnissen erreicht werden. Nur wenn diese Vorbedingungen akzeptiert werden, ist eine einvernehmliche Lösung vorstellbar.

Ein wesentlicher Fortschritt würde erreicht werden, wenn alle Akteure die nationalen Argumente möglichst vermeiden würden. Innerhalb der EU nimmt die Bedeutung der Nationalität mit fortschreitender Konvergenz politisch stetig ab. Auf wirtschaftlicher Ebene ist sie schon heute sehr stark reduziert. Die territoriale Integrität ist aber weiterhin Ziel eines jeden Staates und kann nicht als nationalistisch motivierte Forderung angesehen werden, die einer rationalen Rechtfertigung entbehrt. Insofern ist die Zugehörigkeit eines Gebietes außerhalb des eigentlichen Staatsterritoriums zu einem Staat nunmehr schwer zu rechtfertigen, solange die territoriale Integrität eines anderen verletzt wird. Daher scheint

---

<sup>182</sup> Die Beziehung zwischen Spanien und Gibraltar ist seit 1782 nicht mehr mit kriegerischen Mitteln ausgetragen worden. Dementsprechend herrscht kein extremes Feindbild in den Bevölkerungen. In Anbetracht der geringen Größe der Einwohnerzahl Gibaltars kann nicht davon ausgegangen werden, dass ein ernstzunehmendes nationalistisches Gewaltpotential vorhanden ist, das bei der Modellentwicklung besonders zu berücksichtigen wäre.

eine realistische Lösung des Disputs die besten Erfolgsaussichten zu haben, wenn sie über eine Reintegration Gibaltars in das spanische Staatsgebiet erfolgt.

### 5.1.2 Konkretisierung der Ziele

Pragmatisch und realistisch ist ein Lösungsmodell nur, wenn es sich auf alle Bereiche des öffentlichen Lebens erstreckt bzw. diese berücksichtigt. D.h., neben administrativen und politischen Freiräumen der Institutionen Gibaltars müsste der gesamten Region eine Perspektive geboten werden, die die Voraussetzungen für ein langfristiges und stetiges wirtschaftliches Wachstum gewährleisten. Die von der Bevölkerung in Gibraltar geforderte Anerkennung der Partikularitäten, die sich seit der Besetzung durch die Engländer gebildet haben, verlangt nach einem hohen Grad an Autonomie. Ein solch hohes Maß für ein so kleines Gebiet ist äußerst ungewöhnlich.<sup>183</sup> Die Gibraltarer werden dennoch nur ein Lösungsmodell gutheißen, welches das Niveau der Selbstverwaltung langfristig gewährleistet und eine sukzessive Reduktion ausschließt. Und schließlich muss der Bevölkerung von Gibraltar zugestanden werden, in Zukunft unter gleichen Voraussetzungen dort leben zu können, ohne dass irgendwelche bürgerrechtlichen Nachteile für sie entstehen. D.h., die Wahl der Staatsbürgerschaft muss ihnen freistehen und darf sich nicht negativ auf die zukünftigen Bürgerrechte der heutigen Einwohner von Gibraltar auswirken.<sup>184</sup>

Ein weiteres Ziel ist die endgültige Normalisierung der Anbindung der Infrastruktur Gibaltars an die Region. Das bezieht sich nicht nur auf die Verkehrswege, auf Straße und Schiene, auf eine wirtschaftliche Nutzung des Aerodroms und einer wirtschaftlichen und unbegrenzten Anbindung an das internationale Telefonnetz, sondern freilich auch auf die Abschaffung der Grenzzäune und Grenzkontrollen.

Als letztes sollte das Lösungsmodell die britische Seite in dem Sinne berücksichtigen, als es als Ganzes für die gibraltarische Bevölkerung zumutbar sein muss. Dieser Punkt ist

<sup>183</sup> Selbst bei einem Vergleich mit Hongkong kann Gibraltar in Puncto Gebietsgröße nicht mithalten. Zum Vergleich: Hongkong 1.042 km<sup>2</sup>, Gibraltar 6,5 km<sup>2</sup>. Quelle: The CIA-Factbook 1999. Allerdings genießen die Exklaven Ceuta und Melilla bereits den Status autonomer Städte und sind den autonomen Regionen faktisch gleichgestellt.

<sup>184</sup> Im vorliegenden Fall müsste die Verfassung geändert werden, um denjenigen Bewohnern Gibaltars, die die spanische Staatsbürgerschaft nicht annehmen wollen, dennoch das aktive und passive Wahlrecht für Wahlen auf der Ebene der Autonomen Region zu erhalten. Diese gingen über die kommunale Ebene hinaus und sind dadurch bislang nicht durch EU-Recht gedeckt.

von besonderer Brisanz. Denn diese Zumutbarkeit kann auf verschiedene Arten ermittelt werden: Zum einen kann eine Zumutung daran gemessen werden, indem die betroffene Gruppe diese demokratisch artikuliert. Dazu hat sich Großbritannien verpflichtet, als sie die Verfassung von Gibraltar anerkannte. Der spanische Außenminister hat aber bei der Präsentation des spanischen Angebots darauf hingewiesen, dass die britische Verpflichtung gegen die Vorgaben aus der UN stehen und für Spanien rechtlich nicht bindend sein kann. Sie stellten schließlich aus spanischer Sicht eine Vereinbarung unter Dritten dar.<sup>185</sup> Zum anderen könnte die Zumutung durch eine neutrale Partei überprüft und ermittelt werden. Diese Art der Feststellung einer Zumutbarkeit scheint eher im Sinne der Vorgaben des »Komitees der 24« zu sein. Der Nachteil wäre jedoch der entstehende Eindruck einer den Gibraltaren aufgezwungenen Lösung. Daher sollte das Bemühen der spanischen Regierung darin liegen, bei der Unterbreitung von Lösungsvorschlägen den Interessen Gibaltars soweit wie möglich zu entsprechen, um sich auf diese Weise das Vertrauen der Gibraltarer und letztlich auch deren Zustimmung zu sichern.

### 5.1.3 Kritische Bewertung des Angebots des spanischen Außenminister nach den aufgeführten Zielvorgaben

Es stellt sich nun die Frage, in wieweit der Vorschlag der spanischen Regierung den Zielvorgaben entspricht bzw. er eine Realisierung dieser bei der weiteren Ausgestaltung zulässt.

Die autonomen Regionen haben in Spanien bereits ein hohes Maß an Kompetenzen. Die Gewährung des Status einer autonomen Region würde ohne Zweifel einen erheblichen Aktionsspielraum einer Regierung in Gibraltar einräumen. Die in Aussicht gestellte Beibehaltung des juristischen Systems in Gibraltar geht darüber hinaus und stellt ein Zugeständnis als vertrauensbildende Maßnahme dar.<sup>186</sup>

<sup>185</sup> Dazu Matutes: "Die Präambel der Verfassung von Gibraltar ist für uns schließlich nur eine Vereinbarung unter dritten, ein weiteres von der britischen Regierung aufgestelltes Hindernis der damaligen Zeit um zu erreichen, dass der eindeutigen Einladung der Vereinten Nationen, eine Lösung zur Entkolonialisierung auf bilateraler Ebene zu erreichen." Quelle: Mitschrift des Treffens des spanischen Außenministers mit dem britischen im Rahmen des Brüsseler Prozesses im Dezember 1997.

<sup>186</sup> Derzeit hat keine autonome Region in Spanien eine von den zentralen Justizbehörden unabhängige und eigenständige Gerichtsbarkeit. Ein entsprechender Vorschlag zur Einführung einer solchen im Baskenland findet zur Zeit keine Zustimmung bei den großen spanischen Parteien, der Volkspartei (Partido Popular) und der sozialdemokratischen PSOE (Partido Socialista Obrero Español). Daher wäre eine solche eigenständige Justiz allein Gibraltar vorbehalten.



Von den Bewohnern betont wird die Forderung nach Anerkennung der linguistischen und kulturellen Partikularität in Gibraltar. Spanien ist schon heute ein Staat, der aus Regionen besteht, deren Bewohner verschiedene kulturelle Partikularitäten aufweisen. Die Gewährung des Status einer Autonomen Region würde automatisch den verfassungsrechtlichen Schutz auch auf die spezifischen Eigenarten Gibaltars ausweiten. Da die Autonomen Regionen einen erheblichen Einfluss im Bildungs- und Ausbildungsbereich haben, wäre ein entsprechender Gestaltungsfreiraum für die Regierung von Gibraltar gewährleistet, um auch in Zukunft eine bildungspolitische Nähe zum britischen Bildungssystem aufrechtzuerhalten.

Die wirtschaftliche Komponente findet im Angebot des spanischen Außenministers nur wenig Beachtung. Für eine Zustimmung der Bevölkerung ist diese aber enorm wichtig, da eine emotionale Bindung, die eine Integration in das spanische Territorium begründet, bei der Bevölkerung Gibaltars nicht zu erwarten ist. Daraus folgt, dass entsprechend materielle bzw. wirtschaftliche Vorteile eine größere Bedeutung haben.

Die vorgesehene Einräumung der Möglichkeit einer doppelten Staatsbürgerschaft ist eine weitere vertrauensbildende Maßnahme. Sie ermöglicht es der gibraltarischen Bevölkerung auch weiterhin eine rechtliche Beziehung zu Großbritannien aufrechtzuerhalten bzw. eine gewisse Unterstützung der britischen Regierung zu erwarten. Der Übergang vom britischen zum spanischen Staatsbürger wird grundsätzlich ermöglicht, ohne einen solchen Wechsel der Staatsbürgerschaft zu erzwingen.

In dieselbe Richtung zielt das Angebot Spaniens, über einen gewissen Zeitraum die Souveränität über Gibraltar zu teilen.<sup>187</sup> Allerdings steckt hinter dieser Offerte eine gewisse Schwierigkeit: Wie nämlich soll eine geteilte Souveränität zwischen Spanien und Großbritannien in der Praxis aussehen? Zwar gibt es auf der anderen Seite der iberischen Halbinsel bereits mit Andorra den Fall eines Kondominiums – hier sind der französische Präsident und auf spanischer Seite der Bischof von La Seu d'Urgell "*co-souverain*" oder "*co-princes*" – doch ist der Fall Andorras vor einem völlig anderem historischen

<sup>187</sup> Eine Angabe zur Länge des Zeitraumes findet man in der Mitschrift den entsprechenden Treffens nicht, in Zeitungsberichten ist der spanische Außenminister mit einer Angabe über fünfzig Jahre zitiert worden.

Hintergrund gewachsen und dient im Falle Gibaltars wohl kaum als Modell.<sup>188</sup> Im Falle einer Co-Souveränität, wie sie von Abel Matutes Juan vorgeschlagen wird, stellen sich solche Fragen wie die, wem die Ordnungskräfte unterstellt werden müssten, wem gegenüber diese verpflichtet sein sollten, der englischen oder der spanischen Seite? Als Eingrenzung der Übergangszeit, deren Länge vom spanischen Außenminister nicht weiter konkretisiert wurde, hieß es nur, diese solle letztendlich in der vollständigen Übergabe der Souveränität an Spanien münden.

Obwohl das Angebot in der Tat so gestaltet worden ist, dass sie zumindest als Verhandlungsbasis herangezogen werden könnte, stellt das politische Klima das wohl größte Hindernis dar. Es handelt sich dabei primär um die permanenten Konflikte und Streitigkeiten mit Gibraltar im tagespolitischen Geschehen. Der Fischereidisput und die damit verbundenen Wartezeiten am Grenzübergang, die teilweise Verwehrung der Akzeptanz gibraltarischer Dokumente, wie z.B. die von der dortigen Administration ausgestellten Führerscheine und Pässe, der verbale Tonfall bei den gegenseitigen Vorwürfen im Bereich der Geldwäsche und des Freihandels usf., dienen nicht dazu, die Ernsthaftigkeit des vom spanischem Minister stets betonten guten Willens bei der Bevölkerung Gibaltars glaubwürdig zu übermitteln. Es gehört eben auch dazu, dass dieser Wille zur Annäherung an Gibraltar und an die Interessen der Bevölkerung auch in der Gegenwart und vor der weiteren Entwicklung der Verhandlungen von einem entsprechenden politischen Klima begleitet wird. Es muss stets gewährleistet bleiben, dass nicht die Bewohner für die möglicherweise vorhandenen Provokationen der Regierung in Gibraltar verantwortlich gemacht werden bzw. unter den Gegenmaßnahmen leiden müssen.

#### 5.1.4 Bisherige Reaktion auf das Angebot

Wie schon erwähnt hat es bislang von britischer Seite keine offizielle Antwort auf das Angebot von Abel Matutes Juan gegeben. Dennoch gab es schon Reaktionen aus London

<sup>188</sup> Vgl. Verdross/Simma, § 1046. Spanien als Co-Souverän zu bezeichnen war schon vor 1993 gewagt: "The status of the co-Prince differs from that of the French co-Prince as the Bishop of Urgell does not hold a public governmental position in Spain." (Jorri Duursma, S. 375). In sofern ist der Fall nur aus dem historischen Kontext zu verstehen. Mit der Anerkennung der andorranischen Souveränität durch Spanien und Frankreich ist *de-facto* von beiden Seiten auf jeglichen souveränen Anspruch verzichtet worden, es bleibt eigentlich nur noch eine besondere Besetzung der Staatsoberhäupter.

und Gibraltar. Auf britischer Seite kam eine Stellungnahme vom *Committee on Foreign Affairs* im *Fourth Report*. Darin heißt es:

“We believe that the Government must reject Señor Matutes' proposals. We also believe that there is no likelihood that there will be any change of opinion on the question of sovereignty. In these circumstances, we believe that the Brussels Process is itself a grater impediment than an aid to progress, creating as it does exaggerated fears in Gibraltar and false hopes in Spain. It is now the right time to move the agenda onward. We recommended that Señor Matutes' proposals be rejected, and that the Brussels Process be replaced by a new phase in British/Spanish relations over Gibraltar.”<sup>189</sup>

Auf diese Empfehlung des *Foreign Affairs Committee*s antwortete der britische Außenminister folgendermaßen:

“The Brussels Process was launched by mutual agreement between Spain and the previous administration. Having inherited it, we have honoured that commitment. Any decision to terminate would require discussion with Spain. There is no realistic prospect of the present Government of Spain agreeing to exclude sovereignty from dialogue on Gibraltar. The Government will reply to Señor Matutes' proposals at the next meeting of the Brussels Process, but when he tabled them the Foreign Secretary reiterated the British Government's commitment to respect the wishes of the people of Gibraltar as enshrined in the preamble to the 1969 Constitution.”<sup>190</sup>

Diese Antwort belegt, dass zur Zeit die britische Regierung keinen akuten Handlungsbedarf sieht. Sie will die Frage der Souveränität nicht gänzlich aus den Verhandlungen ausschließen. Dahinter steckt wohl die Befürchtung, Spanien könnte die Gesprächsrunde ganz verlassen und verschärfte Maßnahmen gegen Gibraltar in Erwägung ziehen, wie von spanischer Seite bei den verschiedensten Anlässen immer wieder angedroht wird. Zudem ist der britischen Regierung die Forderung der Vereinten Nationen bekannt, die Gibraltar-Frage – einschließlich der Souveränität – auf bilateraler Ebene zu verhandeln. Ein Zugeständnis an die spanische Seite bezüglich der Souveränität schließt sie jedoch schon aufgrund der eingegangenen Verpflichtungen dem gibraltarischen Volk gegenüber aus.

<sup>189</sup> Foreign Affairs – Fourth Report, House of Commons, Session 1998-99, Foreign Affairs Committee Publications.

Bedeutend klarer fällt die Absage des Angebotes in Gibraltar selbst aus. Die Antwort des *Chief Ministers* Peter Caruana auf das Angebot von Abel Matutes Juan ist eine eindeutige Absage an alle in diese Richtung zielenden Gedanken:

"The importance to Gibraltar of meaningful constitutional modernisation is not limited to our natural desire to evolve away from a colonial status while preserving to our British Sovereignty and our close links with the UK. Spain deploys internationally to her advantage the fact that we are still a colony. [...] Sr. Matutes therefore described his offer of a Spanish autonomy status for Gibraltar as representing generous and 'undoubtable advantages' as compared to our current colonial constitution.

We do not believe that Sr. Matutes offer is generous. It is important for Gibraltar that our Constitutional relationship with the UK should not be such that Sr. Matutes can hold up to the outside world his own offer as generous by comparison." <sup>191</sup>

Angesichts der Tatsache, dass Großbritannien nicht gegen den Willen Gibaltars agieren will, scheint eine Lösung im vorgegebenen Rahmen und unter den gegebenen Voraussetzungen unwahrscheinlich. Die Regierung in Gibraltar nutzt diese Gelegenheit, um ihrer Forderung nach Umgestaltung der Beziehungen zu Großbritannien, verbunden mit einem höheren Grad an Eigenständigkeit, Nachdruck zu verleihen.

Warum aber akzeptieren die Gibraltarer (und schließlich auch die Briten) das spanische Angebot noch nicht einmal als Verhandlungsgrundlage? – Es kann nicht oft genug wiederholt werden, dass es als solches modifizierbar ist und nicht endgültige Bestimmungen vorsieht. Worin könnte für Gibraltar die Motivation liegen, sich auf so eindeutige Art und Weise auf die Seite Großbritanniens zu stellen? Wie könnte dieses Verhalten sich in Zukunft entwickeln und welche Auswirkungen kann dies auf die Verhandlungsbereitschaft der betroffenen Parteien haben?

### 5.1.5 Zukunftsperspektive des Matutes-Angebots

Zunächst muss noch einmal daran erinnert werden, dass Gibraltar noch bis weit nach den Weltkriegen eine Kronkolonie ohne jedwede politische Eigenständigkeit war. Großbritannien ist bis in die sechziger Jahre nicht als *Demokratieexporteur* nach Gibraltar

<sup>190</sup> Response of the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, Presented to Parliament by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs by Command of Her Majesty, October 1999.

<sup>191</sup> Memorandum of Evidence From the Chief Minister of Gibraltar, S.29 f.

in Erscheinung getreten. Die erreichten Zugeständnisse kamen primär durch den Druck der UNO zustande, die entsprechende Gebiete in die Unabhängigkeit zu entlassen bzw. ihren kolonialen Zustand zu beseitigen. Wenn sich in der Umfrage von 1967 dennoch eine eindeutige Mehrheit gegen die Integration in Spanien aussprachen, war dies vor allem vor dem Hintergrund des undemokratischen Regierungssystems und der wirtschaftlichen Unterentwicklung Spaniens zu sehen. Das erste Kriterium ist freilich nicht mehr relevant. An der spanischen Rechtstaatlichkeit kann man auch in Gibraltar nicht ernsthaft zweifeln. Dadurch scheint es sinnvoll, das Augenmerk auf ökonomische Elemente zu richten. Es ist ganz offensichtlich, dass die britische Kolonie einen gewissen Wert für Spanien darstellt. Auch wenn dieser nur schwer zu beziffern ist, ist er durchaus (auch) materieller Art. Die Korrektur der Geschehnisse ist mit einem gewissen Aufwand verbunden. Sie ist nicht allein durch politische Zugeständnisse zu erreichen. Die Verpflichtung, auf die sich Spanien einlassen muss, wenn Gibraltar wieder in dessen nationales Territorium integriert werden soll, muss daher so erweitert werden, dass neben der Garantie einer gänzlichen Anerkennung der Partikularitäten Gibaltars auch eine wirtschaftliche Perspektive geboten wird, die der aktuellen unter den gegebenen Voraussetzungen überlegen ist. Diese ist allerdings nur schwer prognostizierbar. Mehr als nur von den üblichen volkswirtschaftlichen Faktoren hängt die ökonomische Entwicklung in Offshore-Finanzzentren von den besonderen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen ab. Und obwohl Gibraltar nicht Teil der Zollunion ist und darüber hinaus weitreichende wirtschaftspolitische Sonderkonditionen genießt, ist es Teil der EU. Als solches ist es in hohem Maße von der (wirtschafts-)politischen Entwicklung der Union abhängig. Die Tendenz geht nun in den letzten Jahren dahin, die Bedingungen im gemeinsamen Markt zu vereinheitlichen. Unter diesem Gesichtspunkt laufen in letzter Zeit Bemühungen, Sonderregelungen abzubauen, die gewisse Territorien innerhalb der EU genießen und gegenüber dem restlichen Gebiet wettbewerbsverzerrend wirken. Diese Entwicklung stellt eine Bedrohung für das wirtschaftliche System von Gibraltar dar. Zudem wird dieser Druck neuerdings durch das Vorgehen von Großbritannien gegen seine abhängigen Gebiete zur Vermeidung fiskalischer Mindereinnahmen in Milliardenhöhe verstärkt.<sup>192</sup>

Gibraltar scheint also vor einer neuen wirtschaftlichen Herausforderung zu stehen, die nicht weniger Anstrengungen erfordern wird als der Wechsel in den vergangenen

<sup>192</sup> Vgl. Kap. 1.3: weitere Spannungselemente.

Jahrzehnten. Damals war die Wirtschaft vom Militär und dem öffentlichen Sektor abhängig und musste zu einer auf Tourismus und internationales Bankwesen orientierten Miniatur-Volkswirtschaft werden.<sup>193</sup> Und im Gegensatz zur Vergangenheit wird sie in Zukunft mehr denn je auf Zusammenarbeit und Vereinigung der politischen und wirtschaftlichen Bindungen zum spanischen Umland angewiesen sein. Denn je stärker die Privilegien auf EU-Ebene werden und je höher die Einschränkungen von London ausfallen, desto mehr werden konventionelle ökonomische Kriterien, wie Infrastruktur, freier Personen- und Warenverkehr, geringer administrativer Reibungsverlust an den Grenzübergängen, etc. an Bedeutung gewinnen. Diese Voraussetzungen werden besser durch Kollaboration als mittels Konfrontation erfüllt werden.

Unter Berücksichtigung der gegebenen Situation, der Würdigung des letzten spanischen Angebots zur Lösung der Gibraltar-Frage, der Berücksichtigung der Reaktionen und der Einschätzung der Zukunftsperspektive der Bewohner von Gibraltar und des Campo, wird versucht, einen neuen Lösungsansatz zu finden, der als Grundlage für Verhandlungen zwischen Spanien, Großbritannien und Gibraltar dienen könnte.

## 5.2 *Ein alternatives Lösungsmodell*

Es ist nun zu erwarten, dass Gibraltar in Zukunft wegen der eben beschriebenen Entwicklung sich Spanien gegenüber verhandlungsfreundlicher zeigen wird. Unwahrscheinlich bleibt aber, dass Gibraltar seine Forderungen wesentlich zurückschraubt und zu einem schwachen Subjekt im Rahmen der Verhandlungen wird. Die spanische Regierung sollte deshalb weiter an praktikablen und möglichst effektiven Ansätzen arbeiten, die der Zone in und um Gibraltar Prosperität versprechen. Das nun folgende Modell versucht einen Mittelweg der bestehenden Interessen zu begehen. Maßgebend können nicht immer die artikulierten Forderungen sein, da diese in aller Regel weit über das politisch durchsetzbare hinausgehen, also quasi Maximalforderungen sind.

---

<sup>193</sup> Vgl. Antonio Gómez López, S. 107. Der Autor zeichnet in seinem Beitrag die Zukunftsaussichten der gibraltarischen Volkswirtschaft auf. Schon 1983 erkannte er den Strukturwandel, der der Wirtschaft in Gibraltar bevorstand und betonte die Abhängigkeit vom spanischen Umland im Falle einer Reduktion des Anteils der Militärs. Der öffentliche Sektor lag 1983 zwischen 60 und 65 Prozent.

### 5.2.1 Verhandlungsparteien

Die ersten Auseinandersetzungen traten in der Vergangenheit schon auf, ehe man sich zusammensetzen konnte, um die vorhandene Problematik untereinander zu erörtern. Grund: Spanien hielt bisher an der Forderung fest, nur Großbritannien als direkten Verhandlungspartner anerkennen zu wollen. Es ist zwar richtig, dass Großbritannien das völkerrechtliche Subjekt ist, mit dem Spanien eine Einigung erreichen muss. Und es ist auch richtig, dass das Verhältnis zwischen dem Vereinigten Königreich und Gibraltar für Spanien nicht maßgebend sein kann. Dennoch erscheint es politisch angebracht, die Regierung von Gibraltar an solchen Gesprächen zu beteiligen. Spanien versucht dieser Forderung mit dem Prinzip "eine Partei – zwei Stimmen" nachzukommen. Gibraltar lehnte eine solche Teilnahme in den letzten Jahren aus zweierlei Gründen ab: Erstens wollte man ein vollwertiger Verhandlungspartner sein und zweitens durfte die Frage nach der Souveränität nicht auf die Tagesordnung. Das Vereinigte Königreich hat erkannt, dass ohne die Einbeziehung der Frage nach der Souveränität, Spanien nicht zu Verhandlungen bereit sein wird. Daher verzichtet Großbritannien auf eine weitere Konfrontation. Auch die Regierung von Gibraltar muss diese Ausgangssituation anerkennen.

Es wäre sinnvoll und vernünftig, dass die Verhandlungen den Themenkomplex Souveränität einschließt und dass Großbritannien, Spanien und Gibraltar an den Verhandlungen teilnehmen. Dabei sollte Gibraltar immer dann vollwertiger Verhandlungspartner sein, wenn Bereiche verhandelt werden, die auch heute im Kompetenzbereich der Regierung von Gibraltar liegen.<sup>194</sup>

### 5.2.2 Zeitliche Wahl der Verhandlungsgegenstände

#### 5.2.2.1 Die gemeinsame Nutzung des Flughafens

Der Disput um Gibraltar beinhaltet ein weites Problemfeld, so dass beim Initiieren der Verhandlungsrunden eine Staffellung der Problembereiche sinnvoll erscheint. Eine behutsame Vorgehensweise hätte den positiven Effekt, dass die Parteien sich aneinander gewöhnten. Erreichte Verhandlungsergebnisse könnten nacheinander umgesetzt werden.

---

<sup>194</sup> Das wird bei der überwältigenden Mehrheit der zu verhandelnden Themen der Fall sein. Denkbar für Punkte, bei denen Gibraltar nicht einbezogen werden müsste, könnten die Verteidigung und die Außenvertretung sein.

Die Verwaltungen würden auf diese Weise automatisch einen konvergierenden Weg einschlagen, in der – zunächst noch grenzüberschreitend – eine Zusammenarbeit aufgebaut würde. Dieser Gewöhnungsprozess ist vor dem Hintergrund fehlender direkter Verbindung zwischen den betroffenen Administrationen in der Gegenwart von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

Im gegebenen Streitfall drängt sich daher die Aufnahme über neue Verhandlungen zur gemeinsamen Nutzung des Aerodroms von Gibraltar auf. Zum einen handelt es sich um ein Gebiet, dass nicht vom Vertrag von Utrecht betroffen ist. Die Ansprüche Großbritanniens auf den Isthmus sind, wie in Kapitel 3 bereits aufgeführt, völkerrechtlich zumindest fragwürdiger als über den Felsen und der Stadt selbst. Zum anderen steckt hinter einer vollen kommerziellen Nutzung des Aerodroms ein nicht zu unterschätzendes wirtschaftliches Potential für Gibraltar und den Campo. Die Ausgangslage für erfolgreiche Verhandlungen in diesem Bereich scheinen sich in den letzten zwei Jahren erheblich gebessert zu haben, nachdem auch die Regierung von Gibraltar Interesse an einer kommerziellen Nutzung gezeigt hat. Sollten sich die Verhandlungsparteien einig werden, könnte die wirtschaftliche Nutzung des Aerodrom relativ schnell und reibungslos beginnen, da in den geltenden Verordnungen der EU eine Klausel eingebaut wurde, die Gibraltar nur solange ausschließt, wie die bereits erreichte Einigung zwischen Spanien und Großbritannien über das Aerodrom nicht umgesetzt worden ist. Eine einfache Unterrichtung des Rates der EU würde ausreichen, um das Aerodrom von Gibraltar in die Regelungen mit einzubeziehen.<sup>195</sup>

#### 5.2.2.2 Weitere Schritte auf dem Weg der Verhandlungen

Weitere Schritte auf dem Weg zur endgültigen Lösung der Gibraltar-Frage sollten nach Inkrafttreten der gemeinsamen Nutzung des Flughafens geführt werden. Auf diese Weise

<sup>195</sup> Z.B. Verordnung (EWG) Nr. 2343/90 des Rates vom 24.07.90 über den Zugang von Luftverkehrsunternehmen zu Strecken des innergemeinschaftlichen Linienflugverkehrs und über die Aufteilung der Kapazitäten für die Personenbeförderungen zwischen Luftverkehrsunternehmen im Linienflugverkehr zwischen Mitgliedsstaaten; Art. 1: "(2) Die Anwendung dieser Verordnung auf den Flugplatz Gibraltar erfolgt unbeschadet der Rechtsstandpunkte des Königreichs Spanien und des Vereinigten Königreichs in der strittigen Frage der Souveränität über das Gebiet, auf dem sich der Flugplatz befindet. (3) Die Anwendung dieser Verordnung auf den Flugplatz Gibraltar wird bis zur Anwendung der Regelung ausgesetzt, die in der gemeinsamen Erklärung der Minister für auswärtige Angelegenheiten des Königreichs Spanien und des Vereinigten Königreichs vom 2. Dezember 1987 enthalten ist. Die Regierung des Königreichs Spanien und des Vereinigten Königreichs werden den Rat von dem Zeitpunkt der Anwendung unterrichten."



entstünde bei der Bevölkerung von Gibraltar gar nicht erst der Eindruck, von einem Augenblick auf den anderen an einen anderen Staat übergegangen zu sein. Ein weiterer Effekt eines solchen bedächtigeren Lösungswegs ist die verbesserte Möglichkeit eines verhältnismäßig kleinen Verwaltungsapparates in Gibraltar an den Verhandlungen zu partizipieren und die Veränderungen nach und nach umzusetzen.

Im weiteren Verlauf der Gespräche sollten schließlich erste Konturen einer zukünftigen politischen Struktur in und um Gibraltar gezeichnet werden. Diese Möglichkeit kann dazu dienen, die Kolonie mit einer Aufgabe zu betrauen, die der Wichtigkeit, die diese Stadt aufgrund ihrer einzigartigen Geschichte erlangt hat, versucht gerecht zu werden. Gibraltar alleine mit dem Status einer Autonomen Stadt zu versehen ist durchaus möglich. Zu überlegen wäre aber auch, ob diese neu zu schaffende Autonomie mit dem unmittelbaren Umland zusammen zu einer neuen Gebietskörperschaft zusammengeführt werden könnte. Allerdings wäre die Verwirklichung eines solchen Vorhabens nicht leichter, wenn man bedenkt, dass dies in den Kompetenzbereich der autonomen Region Andalusien hineinreicht und somit bei der Realisierung eine weitere Partei betroffen sein würde.<sup>196</sup>

### **5.2.3 Erste Maßnahmen zur Förderung der Konvergenz**

#### **5.2.3.1 Wirtschaftliches Investitionsprogramm**

Die größte Sorge – das kann man nicht oft genug wiederholen – stellt für Gibraltar die wirtschaftliche Perspektive dar. In der unmittelbaren Grenzregion zu Gibraltar stehen zwar große Industrieanlagen (v.a. größere chemische und petrochemische Industriewerke, z.B. Erdölraffinerie und zahlreiche Zulieferfirmen in Los Barrios, Stahlwerk in Algeciras, usw.), dennoch ist die Region von hoher Arbeitslosigkeit gezeichnet. Vor allem die unmittelbar an Gibraltar angrenzende Stadt La Línea de la Concepción hat die wirtschaftliche Depression, die sie nach der Grenzschießung Ende der sechziger Jahre

<sup>196</sup> Vgl. dazu Art. 148 der spanischen Verfassung: "Die Autonomen Regionen können folgende Kompetenzen an sich ziehen: 1. Organisation der Selbstregierung. 2. Die Veränderung der Grenzen der Gemeinden innerhalb ihres Territoriums [...]" und Art. 4 des Statuts der Autonomen Region Andalusien: "Die Provinz ist eine Gebietskörperschaft mit eigenständiger juristischer Persönlichkeit, bestimmt durch die Gruppierung der Gemeinden. Sie bestimmt auch den territorialen Rahmen für die Entwicklung und Wahrnehmung der Verwaltung der Kompetenzen und Funktionen der Autonomen Gemeinschaft. Jede Veränderung der Grenzen der Provinzen müssen vom spanischen Parlament durch ein Verfassungsgesetz bestätigt werden."

erlitt, bis heute nicht kompensieren können.<sup>197</sup> Eine gezielte wirtschaftliche Förderung der Zone mit dem Ziel, die Arbeitslosigkeit zurückzufahren und die Produktivität der gibraltarischen anzunähern, würde die Verhandlungsbereitschaft der anderen Seite sicher stimulieren. Die spanische Regierung sollte daher schon heute Strukturinvestitionen in die Wege leiten. Hier ist auch die EU gefordert. Denn die geographische Lage Gibaltars in einem wirtschaftlichen Randgebiet allein ist schon ein wesentlicher ökonomischer Nachteil.<sup>198</sup> Die Wirtschaftsbeziehungen zum Maghreb sind zwar auch auf weitere Konvergenz zur EU ausgerichtet, noch ist aber die Wirtschaftskraft von Marokko, Algerien und Tunesien auf bescheidenem Niveau. Großprojekte, wie das eines Tunnels unter der Straße von Gibraltar, könnten eine entscheidende Verbesserung der Region um Gibraltar mit sich bringen.<sup>199</sup> Die Inaussichtstellung der Bereitschaft, politische Fortschritte mit vertraglich garantierter Zusagen weiterer wirtschaftlicher Investitionen zu honorieren, könnten einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der Zone leisten und dadurch auch die Zukunftsaussichten in Gibraltar entscheidend verbessern. Das würde wiederum eine verhandlungsfreudigere Haltung bei den Gibraltarern nach sich ziehen.

#### 5.2.3.2 Normalisierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Eine direkte Zusammenarbeit auf administrativer Ebene gibt es heute praktisch nicht. Die mangelnde Flexibilität geht stets auf Kosten der Anwohner auf beiden Seiten der Grenzen. Sowohl die Regierung in Gibraltar als auch die in Madrid sind darum bemüht, ihre Position stets zu rechtfertigen und zeigen sich dabei kaum nachgiebig. In Gibraltar wurde bei den letzten Wahlen ein neuer *Chief Minister* gewählt. Es schien, als hätte die Bevölkerung nicht mehr den kontinuierlichen Konfrontationskurs Joe Bossanos' von der *Gibraltar's Socialist Labour Party* mit den Regierungen in London und Madrid gewünscht. Dieser strebte die Förderung einer nationalen Identität der Gibraltarer an und

<sup>197</sup> La Línea de la Concepción hatte ursprünglich weit über 100.000 Einwohner, heute sind es ca. 60.000.

<sup>198</sup> Andalusien ist Ziel-1-Gebiet der europäischen Förderfonds.

<sup>199</sup> Zum Großprojekt Tunnel unter der Straße von Gibraltar vgl. Electronic Telegraph vom 7.2.96: "£5bn tunnel to link Spain with Africa". Die Realisierung des Projektes hängt nicht zuletzt von einer Bewertung der Entwicklung des Kanaltunnels ab. Die Finanzierung soll überwiegend vom privaten Sektor kommen, aber auch die Staaten Spanien und Marokko und darüber hinaus die EU sollen einen Teil der Kosten übernehmen.

verfolgte das Fernziel eines unabhängigen Gibaltars.<sup>200</sup> Der amtierende *Chief Minister*, Peter Caruana, tritt vor allem der britischen Regierung gegenüber sehr moderat auf. Die spanische Regierung jedoch ist auch dem neuen Regierungschef gegenüber sehr kritisch. Zu einem ernsten Dialog zwischen den Regierungen ist es bis heute nicht gekommen.

#### 5.2.4 Verhandlungsgegenstände

##### 5.2.4.1 Geteilte Souveränität oder Aufteilung von Souveränität und Gebietshoheit?

Das von der spanischen Regierung unterbreitete Angebot bietet an, die Souveränität während einer Übergangsperiode zu teilen. Danach soll aber letztendlich die alleinige Ausübung der Souveränität durch Spanien stehen. Dieser Vorschlag hätte den Vorteil, dass eine Gewöhnungszeit für den Übergang der Souveränität von einem Staat auf den anderen gegeben ist. Allerdings ist die praktische Gestaltung dieses Modells nicht ganz einfach. Zwar könnte man das Fürstentum Andorra als Beispiel heranziehen. Das Modell ist jedoch gänzlich anders gewachsen und hat nicht das Ziel, eine Konvergenz der Bevölkerung zu irgendeiner anderen zu bewirken. Im Falle Gibraltar besteht zwar auch die Möglichkeit, die Souveränität formell zu teilen, die Gebietshoheit sollte aus pragmatischen Gründen bei nur einer Seite bleiben. Der Aufbau einer doppelten Administration könnte zu Komplikationen bei der Realisierung der Verwaltungsarbeit führen, was wiederum Unstimmigkeiten auslösen könnte und für eine reibungslose Integrierung Gibaltars in das spanische Staatsgefüge schädlich sein könnte.

Eine andere mögliche Lösung wäre deshalb, die Zeit der Transformation in zwei Etappen aufzuteilen. Im ersten Teil könnte die Gebietshoheit auf Großbritannien, in der zweiten auf Spanien fallen. Während der gesamten Periode könnte die Souveränität formell geteilt werden. Da der Verwaltungsapparat bereits vorhanden ist und nicht von Grund auf neu aufgebaut werden muss, wäre es wichtig, diese so reibungslos wie nur möglich in die neue Verwaltungsstruktur einzugliedern.

---

<sup>200</sup> Kurz vor den Wahlen am 16.05.96 vertrat Bossano unerwartet eine gemäßigte Position, als er versprach einen Status ähnlich dem der Insel Man für Gibraltar anzustreben. (Vgl. Electronic Telegraph, 13.05.96) Dieses Vorhaben war jedoch praktisch nicht realisierbar, da die Insel Man keine Kolonie ist, sondern eine direkt der Krone unterstellte Crown Dependency.

#### **5.2.4.2 Kompromiss im Bereich militärischer Interessen**

Sollte – entgegen den offiziellen Bekundungen der Regierung – doch ein vitales Interesse für Großbritannien bestehen, die militärischen Installationen auf Gibraltar auch in Zukunft nutzen zu wollen, könnte ein Kompromiss mit Hilfe der Nordatlantischen Allianz gefunden werden: Und zwar wäre in Erwägung zu ziehen, ob unabhängig von der Frage nach der Souveränität oder der Gebietshoheit das militärische Kommando über die entsprechenden militärischen Installationen in Gibraltar auf die NATO-Organisation übergehen könnte ohne den politischen Status in irgendeiner Weise zu berühren. Diese Lösung würde die Nutzung im Rahmen des Bündnisses für Großbritannien auch weiterhin gewährleisten. Eine Kollision mit der Frage der Handhabung von Souveränität und / oder Gebietshoheit wäre so nicht zu befürchten. Darüber hinaus ist die Aktionsmöglichkeit der Allianz im Bezug auf Gibraltar jedoch begrenzt. Die NATO wird als militärisches Bündnis politisch von souveränen Staaten getragen, die ihrerseits im konkreten Fall keine parteiischen Positionen bezogen haben. Es ist unwahrscheinlich, dass sich dies in naher Zukunft ändern wird. Während die militärische Struktur sehr hierarchisch ist, zeichnet sich die politische im wesentlichen durch das Prinzip der Einstimmigkeit aus. Die NATO etwa mit politischen Kompetenzen in Gibraltar auszustatten ist allein deshalb völlig abwegig. Auch verfügt sie nicht über geeignete politische Organe, die eine noch weitreichendere Beteiligung der Allianz erlaubte. Die NATO kann also lediglich aufgefordert werden, den Standort Gibraltar für die Nutzung innerhalb der Organisation zu prüfen und Vorschläge zur ausschließlichen Eingliederung in das militärische NATO-Kommando vorzulegen. Eine innovative militärische Struktur für Gibraltar könnte einen erheblichen Beitrag im Streitfall leisten, wenn es dadurch gelänge, die militärischen Interessen Großbritanniens zumindest zum Teil zu wahren.

#### **5.2.4.3 Einbeziehung der Europäischen Union?**

Unter den heute vorhandenen Strukturen ist eine aktivere Rolle der Europäischen Union nur schwer vorstellbar. Für eine direkte Verantwortung über eine neu zu bildende Gebietskörperschaft fehlen ihr die Strukturen, unabhängig von der zu wählenden Form. Zur Überwindung der Gibraltar-Frage ist eine bilaterale Verständigung auf politischer Ebene zwischen Spanien und Großbritannien nötig und beide Parteien werden sich einig sein, dass eine über die vermittelnde oder schlichtende Funktion hinausreichende Aktion der Union unerwünscht ist. Die EU kann aber eine aktive Funktion übernehmen, indem sie

die Parteien intensiver als bislang zur Lösung drängt. Wie oben dargestellt sind die Reibungsverluste auf EU-Ebene nicht unerheblich und rechtfertigen durchaus eine entsprechende Erhöhung des Drucks seitens der Partner in der Organisation.

Obwohl die EU eine weit intensivere innere Bindung aufweist als etwa die NATO und supranationale Formen aufweist, sind diese noch nicht stark genug ausgeprägt, als dass sie eine eigenständige Verwaltung des Gebietes zuließen. Die gesamte Struktur der Union basiert auf der Zusammenarbeit souveräner Staaten, die Teile ihrer Kompetenzen auf gemeinschaftliche Organe übertragen haben. Ein Gebiet einer direkten *Unionsverwaltung* zu unterstellen ist abzulehnen, da weder eine entscheidende Verbesserung der Situation im Disput zu erwarten sind, noch würde die Entwicklung der Union dadurch irgendeinen positiven Impuls erhalten.

#### 5.2.4.4 Gibraltar in einer autonomen Region oder als autonome Stadt?

Ein Problem, das gewissermaßen auf eine neue juristische Persönlichkeit ungelöst überginge, ist das des akuten Platzmangels in Gibraltar. Im Vergleich zu den übrigen autonomen Gemeinschaften in Spanien kann, was die Größe angeht, Gibraltar sich lediglich mit den autonomen Städten und Exklaven Ceuta (18,5 km<sup>2</sup>) und Melilla (13 km<sup>2</sup>) messen. Eine Möglichkeit um eine solch kleine autonome Gebietskörperschaft auf dem Festland zu bilden bestünde in der Ausweitung auf die umliegende Region, dem *Campo de Gibraltar*. Historisch ließe sich das leicht rechtfertigen: Die unmittelbare Umgebung ist ebenso von den einzigartigen politischen Verhältnissen geprägt worden wie die Kolonie selbst. Die Gemeinden Tarifa, Algeciras, Los Barrios, Castellar de la Frontera, San Roque, Jimena, La Línea de la Concepción arbeiten als "Mancomunidad Campo de Gibraltar" auf verschiedenem Terrain zusammen. In der Vergangenheit wurde bereits die Forderung nach Bildung einer eigenen Provinz innerhalb Andalusiens erhoben. Diese Idee könnte in Verbindung mit der Wiedereinbindung Gibaltars erneut herangezogen und entsprechend ausgeweitet werden: Möglich wäre die Gründung einer neuen autonomen Region, welche die genannten Gemeinden und Gibraltar umfassen. Wenn man bedenkt, dass die ökonomischen Konditionen mit dem Rest der Europäischen Union konvergieren werden, ist eine solche Lösung für das weitere wirtschaftliche Leben in Gibraltar selbst besonders interessant. Würde allein Gibraltar den Status einer autonomen Stadt nach dem Beispiel der Exklaven Ceuta und Melilla bekommen, wäre der Einfluss, den die Regierung auf das

unmittelbare Umland ausüben kann, weiterhin relativ begrenzt bzw. unter einem wesentlich höheren administrativen Aufwand möglich. Im Interesse der Gibraltarer könnte es daher sein, eine solche mit dem Umland integrierte Lösung anzustreben. Ein Zugeständnis könnte dann sein, Gibraltar zur Hauptstadt dieser neu zu bildenden Region zu machen, trotz der weit geringeren Einwohnerzahl z.B. gegenüber Algeciras (101.972 Einwohner).<sup>201</sup> Als Anerkennung der wichtigen Stellung in der Geschichte wäre dieses auch ohne weiteres zu rechtfertigen.

#### **5.2.4.5 Die fiskalischen Sonderregelungen für Gibraltar**

Es ist bereits festgestellt worden, dass die EU und all ihre Mitglieder im allgemeinen – Großbritannien und Spanien im besonderen – durch die fiskalischen Sonderregelungen in Gibraltar Nachteile durch Mindereinnahmen an Steuergeldern und Kapitalevasion davontragen. Langfristig werden diese nicht haltbar sein. Der Druck gegen solche Privilegien wird stetig höher. Dass auch die Territorien, die nicht Teil der Europäischen Union sind, einem erhöhten Druck ausgesetzt sind, um ihre fiskalischen Vorteile gegenüber dem Mutterland zu senken, zeigt das Beispiel der Kanalinseln.<sup>202</sup> Im Gegensatz zu den anderen Steueroasen drohen Gibraltar aufgrund des Disputs weit drastischere Maßnahmen zur Bekämpfung durch seinem Nachbarstaat.<sup>203</sup> Wenn Gibraltar nicht in das spanische Territorium integriert werden will, wird es daher umso mehr auf den Schutz der EU angewiesen sein. Würde Gibraltar den Austritt aus der Union suchen, könnte Spanien die Restriktionen an der Grenze noch einmal intensivieren, schlimmstenfalls den Grenzübergang erneut schließen. Unter den gegebenen Bedingungen würde die gibraltarische Wirtschaft davon einen großen Schaden davontragen.

#### **5.2.4.6 Integration der Bevölkerung von Gibraltar**

Die von der spanischen Regierung vorgeschlagene Möglichkeit einer doppelten Staatsbürgerschaft ist im Falle einer Eingliederung Gibaltars in das spanische Hoheitsgebiet sicher richtig. Das Optionsrecht ist in Fällen von Gebietsabtretungen

<sup>201</sup> Quelle: Instituto Nacional de Estadísticas, 1999: <http://www.ine.es>.

<sup>202</sup> Vgl. Fußnote 160.

<sup>203</sup> Aus Andorra werden keine Störungen im Grenzverkehr oder sonstigen Bereichen gemeldet, obwohl es auch ein Steuerparadies ist, (allerdings Nichtmitglied der EU).

üblich.<sup>204</sup> Da aber mehrfache Staatsangehörigkeiten zu Kollisionen führen können, sollte die mehrfache Staatsbürgerschaft beschränkt werden. Nur solange, wie eine geteilte Souveränität oder eine Teilung von Souveränität und Gebietshoheit vereinbart würde, wäre auch eine Gewährung einer doppelten Staatsbürgerschaft sinnvoll. Den Zeitraum des Übergangs auf mehrere Jahrzehnte festzusetzen ist sinnvoll, um genügend Zeit zu gewähren, ehe eine tatsächliche Bindung der Gibraltarer zu Spanien erfolgt.

#### **5.2.4.7 Abschließende Bemerkungen zu einem neuen Lösungsmodell**

Das hier vorgestellte alternative Lösungsmodell lehnt sich in vielen Punkten an die vom spanischen Außenminister an die britische Regierung unterbreitete Offerte an. Allerdings wird ein entscheidendes Gewicht auf die wirtschaftliche Komponente gelegt, die in der Vorgabe von Matutes nahezu unberücksichtigt blieb. Dieser Bereich stellt aber insofern eine gute Möglichkeit zur Bildung einer gemeinsamen Grundlage zwischen der Regierung in Gibraltar und Madrid dar, als eine gute wirtschaftliche Entwicklung in einem in das spanische Territorium integrierten Gibraltar durchaus im beiderseitigen Interesse liegt. Matutes versäumt es diese Perspektive entsprechend ihrer Bedeutung bei den Gibraltarern zu berücksichtigen, auch wenn es sich nur um ein mündlich formuliertes Angebot handelt. Die spanische Seite sollte im Umgang mit dem Disput um Gibraltar stets vor Augen haben, dass ihr primäres Ziel, nämlich die Wiederherstellung der territorialen Integrität, bei den Gibraltarern keinerlei Priorität genießt und bestenfalls als Nebeneffekt bei der Sicherung der Lebensqualität betrachtet wird. Um dennoch eine positive Haltung demgegenüber zu erreichen, muss eine gewisse Investition getätigt werden, und zwar materieller und politisch-institutioneller Art. Die Perspektive für die fiskalischen Sonderregelungen können zu einem entscheidenden Ansatzpunkt werden, wenn die spanische Regierung deren Tragweite erkennt und dem britischen Besitztum rechtzeitig eine attraktive wirtschaftliche Perspektive bietet.

### **5.3 Modelle nach dem Prinzip der Selbstbestimmung**

Modelle, die sich an dem Prinzip der Selbstbestimmung orientieren, erfahren zur Zeit keine Zustimmung aus London und freilich schon gar nicht aus Madrid. Die britische Regierung verweist zunächst auf die Verpflichtungen, die im Rahmen des Vertrages von

<sup>204</sup> Verdross/Simma, §1191 ff.

Utrecht auch heute noch bindend seien.<sup>205</sup> Die Regierung in Gibraltar dagegen verweist auf die Möglichkeit im Rahmen der Verpflichtung durch das völkerrechtliche Gebot der Entkolonialisierung und des Rechtes auf Selbstbestimmung, wenngleich sie hinzufügt, dass eine Loslösung vom Vereinigten Königreich nur eine theoretische Möglichkeit darstelle, da sie von den Gibraltaren nicht angestrebt werde.<sup>206</sup> Gibraltar ist aber aus Sicht der betroffenen Bevölkerung noch immer kolonialisiert:

"If Britain denies us the fourth option as well, she is in effect denying altogether the right of self determination / decolonisation of the people of Gibraltar. [...] The position would then be that Gibraltar was obliged to remain a colony indefinitely until we were willing to negotiate surrender of our sovereignty to Spain. If that is HMG's position it should say so clearly and unambiguously."<sup>207</sup>

Die Regierung in Gibraltar ist nicht bereit, sich mit dem gegebenen Status abzufinden und unternimmt weitere Anstrengungen in diese Richtung bzw. in die Verwirklichung des Rechts auf Selbstbestimmung.

#### 5.3.1.1 Eigenständiges und souveränes Gibraltar?

Eine von den Gibraltaren gewünschte endgültige Lösung besteht in der Anerkennung eines Volkes von Gibraltar im völkerrechtlichen Sinne, einschließlich der freien Entfaltung des Rechts auf Selbstbestimmung.<sup>208</sup> Die bei der UNO nur wenig Zuspruch findende These, wonach die Bevölkerung der Kolonie alle Voraussetzungen für die Bildung eines Volkes mit Recht auf Selbstbestimmung erfülle, und die Auslegung der entsprechenden Resolutionen der UNO-Generalversammlung, wonach das Recht auf territoriale Integrität für Gibraltar die einzige Form der Entkolonialisierung sein kann, ist politisch sicherlich noch weit schwerer durchzusetzen als das vorher beschriebene Lösungsmodell. Im folgenden sollen mögliche Folgen eines solchen Szenarios aufgezeigt werden.

<sup>205</sup> Memorandum of Evidence From the Chief Minister of Gibraltar, S.27: "HMG's stated position is that Gibraltar does have the right to self determination but that it is »curtailed« by the Treaty of Utrecht."

<sup>206</sup> Ebda. S. 26: "Given that Gibraltar does not seek independence from Britain the issue is on our interpretation of the Treaty of Utrecht [...] academic."

<sup>207</sup> Ebda. S. 27.

<sup>208</sup> In einer Sendung im spanischen Fernsehen am 9.12.99 betonte Abel Matutes Juan noch einmal, dass zur Zeit Einigkeit mit der britischen Regierung dahingehend herrsche, Gibraltar ohne die Zustimmung Spaniens keinerlei souveräne Zugeständnisse zu machen. (RTVE, Los desayunos de Radio-Televisión Española).



Voraussetzung für die Erfüllung wäre zunächst die kaum wahrscheinliche grundsätzliche Änderung der Position Spaniens. Dieses Land müsste alle Ansprüche, sowohl diejenigen, die nach spanischer Position ohnehin nicht vom Vertragstext von Utrecht gedeckt sind, als auch den Anspruch auf Wiederherstellung der territorialen Integrität durch Auflösung der Kolonie aufgeben. Dann sähe sich Großbritannien jedoch gezwungen, eine Entkolonialisierung im Sinne des Selbstbestimmungsrechtes zur Wahl zu stellen. Voraussetzungen wäre, dass der Art. 10 des Vertrages von Utrecht seine Wirksamkeit verlöre. Großbritannien und Spanien müssten einen neuen völkerrechtlichen Vertrag unterzeichnen, in dem sie dieses beschließen würden. Es würden sich dann grundsätzlich zwei Möglichkeiten eröffnen: Zum einen der Wunsch nach einem eigenständigen und souveränen Staat, zum anderen eine freiwillig eingegangene verfassungsmäßige Bindung mit Großbritannien – im Gegensatz zu einer erzwungenen kolonialen Beziehung.

Die erste Option ist nur in einer gutnachbarschaftlichen Beziehung zu Spanien sinnvoll. Es ist sehr unwahrscheinlich, dass Gibraltar – einmal vom Vereinigten Königreich losgelöst – von einem anderen Staat wirksam geschützt werden könnte. Gibraltar würde sich regelrecht zur Erhaltung eines freundlichen politischen Klimas zu Spanien gezwungen sehen. Der Nachteil einer solchen Lösung bestünde aber in der überaus begrenzten Möglichkeit der Einflussnahme auf Entwicklungen im unmittelbaren Umland von Gibraltar. Ob beim Ausbau der Verkehrswege oder in Fragen oder den Ausbau der technischen und Infrastruktur, Gibraltar hätte keine wirksame politische Plattform, auf der wirksam mitgeplant und mitentschieden werden könnte, im Gegensatz zum Status etwa einer autonomen Stadt innerhalb Spaniens. Gibraltar wäre in diesem Fall ein Nachbarstaat wie Frankreich oder Portugal, jedoch nicht wie Andorra: Denn obwohl Andorra seit 1993 ein von Spanien (und Frankreich) anerkanntermaßen souveräner Staat ist, teilen sich diese zwei Länder zum einen die Pflicht zur Verteidigung nach außen und zum anderen die Währungshoheit (in Andorra sind sowohl Peseten als auch Francs gesetzliches Zahlungsmittel). Letzteres ist de facto bereits auf die EZB übergegangen.

Ein weiterer Nachteil wären die höheren Kosten bei der Anbindung an die spanische Infrastruktur, z.B. teurere Anbindung an das spanische Telefonnetz, höhere Kosten für Trinkwasser und Energie, Abfallentsorgung, etc. Die Attraktivität Gibaltars als Offshore-Finanzzentrum würde im Falle einer Nichtmitgliedschaft in der EU stark abnehmen. Eine

Mitgliedschaft in der EU eines solch kleinen Staates wäre aber sehr unwahrscheinlich. Es müsste mit entsprechenden Maßnahmen zur Reduzierung von Waren- und Dienstleistungsexporten nach "Europa" gerechnet werden. Eine langfristige Aufrechterhaltung der Sonderkonditionen im Offshore-Bereich würde die Vorteile zunichte machen, die eine EU-Mitgliedschaft für den Handel mit Konsumgütern mit hoher Steuerlast innerhalb der Zollunion mit sich bringen. Die Unabhängigkeit scheint für Gibraltar demnach eine eher unsichere Lösungsmöglichkeit darzustellen.

Der *Chief Minister* von Gibraltar, Peter Caruana, betonte zwar, dass

"Gibraltar does not wish Britain to alienate Sovereignty of Gibraltar given that we wish to maintain British Sovereignty."<sup>209</sup>

Diese Einstellung könnte sich aber mit wachsendem wirtschaftlichen Druck aus London durchaus ändern.

#### 5.3.1.2 Eintritt in das Vereinigte Königreich?

Die Erhaltung der Verbindung zu Großbritannien dagegen könnte eine völlig andere Perspektive ergeben. Die Beibehaltung des Status als Kolonie sichert der Regierung in London eine große Einflussmöglichkeit in Entscheidungen der Lokalregierung in Gibraltar. Die Änderung im Sinne einer freien Assoziation könnte das Vereinigte Königreich in die verlegene Situation bringen, dass in unbestimmter Zukunft die Bevölkerung von Gibraltar die Auflösung einer solchen Assoziation wünscht. Gibraltar wäre gegen den Willen der Bevölkerung dann nicht mehr zu halten. Bereits mit der Änderung des Status würde der Verlust der Möglichkeit der Kontrolle der Regierung in Gibraltar eintreten. Eine Auflösung des kolonialen Status von Gibraltar wird – unabhängig davon, welches Modell schließlich angewandt würde – die Position Londons erheblich schwächen. Die Regierung in London verweigert sich jeglicher Änderung bislang mit der Begründung, es würden damit keine verbesserten Möglichkeiten zur Lösung der Belange erreicht werden.

Für Gibraltar haben alle Modelle den Nachteil, dass die Mitgestaltungsmöglichkeiten im unmittelbaren Umland weiterhin inexistent wären. Dagegen müssten gesetzliche

<sup>209</sup> Memorandum of Evidence From the Chief Minister of Gibraltar, S. 26.

Vorgaben aus der britischen Insel ebenso eingehalten werden wie EU-Bestimmungen. Ein auch in dieser Konstellation möglicher Austritt aus der EU wird aufgrund derselben Nachteile wie oben nicht weiter verfolgt. Den momentanen Status aufrechtzuerhalten, also weiterhin Mitglied der EU, jedoch ohne Teil der Zollunion und des gemeinsamen Agrarmarktes zu sein, schient für Gibraltar die bestmögliche Lösung zu sein, die es demnach möglichst lange zu erhalten gilt. Der erhöhte Druck aus London (Mindereinnahmen an Steuergeldern wegen direkter Kapitalevasion), der erhöhte Druck aus Brüssel (z.B. stufenweise, für den gemeinsamen Markt notwendige Harmonisierung des gesamten Steuersystems) und der erhöhte Druck aus Madrid (Mindereinnahmen wegen direkter Kapitalevasion und Verdacht der Geldwäsche im großen Stil) trüben die Aussichten auf Fortbestand dieses besonders attraktiven Status. In Zukunft wird es schwer, weiterhin von einem Wirtschaftssystem zu profitieren, das andere Finanz- und Dienstleistungsmärkte benachteiligt und genau davon profitiert.

#### **5.4 Fazit**

Die dargestellten Modelle sind Anregungen für politische Handlungsmöglichkeiten, die eine globale Verbesserung der Lage in und um Gibraltar zum Ziel haben. Sie basieren auf der Überzeugung, dass eine Erhöhung des Wohlstands unter der Voraussetzung der Achtung aller ethnischen und sozialen Partikularitäten der Bewohner von Gibraltar die stabilste und solideste aller Möglichkeiten auszeichnet. Gegen die Erhaltung des Prinzips der Übervorteilung durch ökonomische Ungleichheiten spricht die Entwicklung in Europa an sich. Aus diesem Grund ist die Aussicht für Gibraltar, auch in Zukunft als Offshore-Finanzzentrum gegenüber der harten Konkurrenz, etwa aus Andorra, Monaco, Liechtenstein, etc., die sich keiner Kontrolle aus einer Metropolis oder aus der Unionszentrale unterziehen müssen, äußerst unsicher. Für eine gesicherte Prosperität für die gesamte Gegend, die schon durch die periphere Lage im äußersten Südwesten Europas nicht die besten Ausgangsvoraussetzungen hat, ist eine Bündelung der wirtschaftlichen Kräfte mit dem Umland notwendig. Auch wenn im Moment (noch) keine Indizien für eine substantielle Annäherung zwischen London, Madrid und Gibraltar sprechen, könnte schon in naher Zukunft, gestützt durch die Zwänge, die durch die stark wirtschaftliche Ausprägung der Union auf Gibraltar einwirken, eine spürbare Veränderung eintreten.

## 6 Synopse und Ausblick

### 6.1.1.1 Bedeutung des geschichtlichen Hintergrunds für die heutige Situation

Der Streitfall um Gibraltar hat am Tag seiner Besetzung durch britische und holländische Truppen, am 1. August 1704, begonnen und seitdem das Verhältnis zwischen Spanien und dem Vereinigten Königreich entscheidend mitgeprägt. Die Eroberung kam zustande, weil sie aus strategischen Erwägungen für das sich zunehmend festigende britische Kolonialreich als notwendig angesehen wurde und die Macht Englands, später Großbritanniens ausreichte, um auch mit solchen Mitteln internationale Politik zu betreiben. Es besteht kein Zweifel, dass die Unterstützung des Habsburger Anwärter auf die spanische Krone dazu benutzt wurde, um eigene Interessen in der Region voranzutreiben. Dazu zählte auch, einen strategisch günstigen Stützpunkt auf der iberischen Halbinsel zu installieren, um die Vorherrschaft im Mittelmeerraum zu sichern. Nachdem die Eroberung der Insel und Stadt Cádiz zuvor gescheitert war, fiel die Wahl auf Gibraltar, eine nur leicht befestigte und schlecht verteidigte Stadt am Felsen. Im Moment der Besetzung stand fest, dass jeglicher Versuch einer Rückeroberung des Felsens für lange Zeit zum Scheitern verurteilt sein würde, da die Gegenseite nicht über die Mittel verfügte, um sich wirkungsvoll zur Wehr zu setzen. Spanien war nicht mehr ein ernst zu nehmender Akteur im internationalen Geschehen, das besonderer Berücksichtigung bedurfte, sondern nur noch ein in Agonie und innere Zerrüttung verfallener Staat.

Dies war die Ausgangssituation zu Beginn des 18. Jahrhunderts. Aber trotz der aussichtslosen militärischen Unterlegenheit wurde dies – in Spanien durchaus als Erniedrigung empfundene Vorgehen der Briten – auch von einem dermaßen geschwächten Land nicht auf ewig widerstandslos hingenommen. Über einen Zeitraum von acht Jahrzehnten wurde immer wieder – auch mit Gewalt – versucht, die Briten zu vertreiben, auch wenn man mit dem Utrechter Vertrag von 1713 die Besetzung formal anerkannt hatte. Erst seit dem Abschluss des Vertrages von Paris setzte Spanien nicht mehr auf kriegerische Mittel. Nicht eine neue Klausel im Vertrag brachte den Durchbruch – er bezog sich ausdrücklich auf die vorangegangenen Verträge zwischen Spanien und dem Vereinigten Königreich, darunter auch der Utrechter Vertrag. Das Handeln der spanischen

Krone drückte vielmehr die Ohnmacht aus, die selbst zur Erhaltung der territorialen Integrität eingestanden werden musste.

Seit Anfang des 18. Jh. sind jedoch starke Veränderungen in Politik, Gesellschaft und Technik eingetreten. Die Werte, nach denen man sich richtet, haben sich grundlegend verändert. Die Staaten haben zunächst radikale Veränderungen nach innen erfahren. An die Stelle des Feudalismus trat zunächst der Nationalismus. Und schließlich gewann die wirtschaftliche Komponente im Zuge der Industrialisierung immer mehr an Gewicht. Die Beziehungen zwischen den Staaten behielten jedoch einen ähnlichen Charakter, der vor allem vom *ius ad bellum* und den Kriegen als Mittel der Politik geprägt blieb. Diese Entwicklungen waren ausschlaggebend für das 19. Jh.

Im 20. Jh. hat schließlich auch das Verhältnis unter den Staaten eine fundamentale Veränderung erfahren. Dies wurde nötig durch das wachsende Vernichtungspotenzial, der steigenden Intensität durch nationale und ethnische Konflikte, der globalen Dimension kriegsrischer Bedrohungen und der immer größer werdenden Notwendigkeit, Konfliktherde nach und nach aufzulösen. An die Stelle des *ius ad bellum* ist das Krisenmanagement getreten. Die Staaten haben die Regeln des Umgangs untereinander weiterentwickelt. Belege für das mittlerweile Erreichte sind die in der Charta der Vereinten Nationen festgeschriebenen Verpflichtungen, auf die sich ihre Mitglieder eingelassen haben. Dazu zählen:

“1. Die Organisation beruht auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit aller ihrer Mitglieder. [...]

2. Alle Mitglieder legen ihre internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel so bei, daß der Weltfriede, die internationale Sicherheit und die Gerechtigkeit nicht gefährdet werden.“<sup>210</sup>

Darüber hinaus hat man sich weiteren gemeinsamen Regeln unterworfen, als man im Jahre 1969 das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge unterzeichnete. Recht unter den Staaten im Sinne einer Regulierung des Verhaltens untereinander und die Eröffnung der Möglichkeit, Verstöße gegen die allgemein geltenden Regeln nach einheitlichen Prinzipien zu sanktionieren waren primäre Ziele und prägen auch heute das

<sup>210</sup> Art. 2 Charta der VN.

Verhalten zwischen den Staaten. Außerdem hat nun auch die internationale Staatengemeinschaft, wenn auch mit einer gewissen Verzögerung gegenüber den innerstaatlichen Entwicklungen, ein gewisses *Demokratisierungsmoment* erfahren.

#### 6.1.1.2 Der völkerrechtliche Rahmen der Gegenwart

Der Umgang unter den völkerrechtlichen Subjekten beruht Ende des 20. Jh. auf detaillierter Regulation vertragsrechtlicher oder anderweitiger völkerrechtlicher Natur. Er ist mit einem Rechtsempfinden ausgestattet und schützt nun nicht mehr ausschließlich Staaten, auch deren Bevölkerungen – oder auch Teile davon.

Die Anwendung dieser Rechtsgedanken konnten jedoch nur vom Moment der Verpflichtung an durchgesetzt werden. Hätte man eine rückwirkende Geltung durchsetzen wollen, hätten die Konsequenzen eine enorme Gefahr für die Rechtssicherheit gebracht und zahlreiche Streitigkeiten, verstreut über den ganzen Globus, hätten erneut auszubrechen gedroht. Dieser Gefahr musste man entgegentreten, und man erreichte dies mit einem grundsätzlichen Prinzip der nicht erlaubten Rückwirkung. Die Beurteilung einer legalen Situation bedarf immer einer Beurteilung nach dem Recht der entsprechenden Epoche. Was aber juristisch sicher richtig und wichtig ist, kann im Einzelfall zu Konstellationen führen, in denen eine Seite nicht das Resultat uneingeschränkt akzeptieren will. Auch wenn sie rechtlich abgesichert sein mögen, sind diese Konstellationen vor allem dann nicht politisch stabil, wenn die betroffenen Subjekte sie als ungerecht empfinden.

Unter den Errungenschaften in diesem Jahrhundert ist das Gebot der Dekolonisation und die Anerkennung von Gruppenrechten. Diese zwei Elemente sind tragende Komponenten bei jeder denkbaren Lösung des Disputs um Gibraltar. Die Frage, ob es sich bei den Bewohnern von Gibraltar um ein Volk handelt, wird zwischen den Parteien diskutiert. Allerdings erlauben sowohl Anzahl der Einwohner, gerade mal um die 30.000, vor allem aber das zur Verfügung stehende Territorium, keine 7 km<sup>2</sup>, nur schwer, Wesensmerkmale erkennen zu lassen, die einem klassischen Volk zuzuschreiben wären: Wenn z.B. in den vergangenen Jahrhundert sich die Anzahl der Einwohner nach Epidemien oder Kriegen wieder erholen konnte, so hatte dies in erster Linie damit zu tun, dass Menschen aus anderen Gegenden neu angesiedelt wurden. Die Platznot hat heute viele Einwohner veranlasst, nicht in der Enge Gibaltars zu leben, sondern sich entlang der

Costa del Sol niederzulassen. All das weicht die Möglichkeit auf, eine echte eigene Identität zu entwickeln, die über persönliche Interessen hinaus an eine Gemeinschaft bindet. Was den Gibraltarern jedoch ohne Zweifel zusteht, unabhängig davon ob es sich um ein Volk mit Selbstbestimmungsrecht handelt oder nicht, sind Gruppenrechte und das Recht auf Respektierung ihrer Interessen. Dies ist im Wortlaut der Res. 2353 (XXII) vom 19.12.67 festgehalten worden:

*"Calls upon the two parties to continue their negotiations, taking into account the interests of the people of the Territory, and asks the administering Power to expedite, without any hindrance and in consultation with the Government of Spain, the decolonization of Gibraltar, and to report to the Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples as soon as possible, and in any case before the twenty-second session of the General Assembly; [...]"*

Eine weitere Errungenschaft ist die Respektierung der territorialen Integrität eines jeden Staates. Doch dieses letzte Prinzip enthält im konkreten Streitfall eben die Schwierigkeit, dass es zu dem Prinzip der Selbstbestimmung in einem gewissen Spannungsverhältnis steht. Außerdem wurde es erst mit der Unterzeichnung der Wiener Vertragsrechtskonvention – zum Schutze der Rechtssicherheit – zu einer bindenden völkerrechtlichen Norm. Die Eroberung fand statt, als dieses Prinzip noch nicht völkerrechtlich verbindlich war.

Sollte nun dennoch die spanische Integrität wieder hergestellt werden, auch wenn ein solcher Anspruch nicht völkerrechtlich abgeleitet werden kann? Bildet gar die weitere Anwesenheit der Briten auf Gibraltar eine kontinuierliche Verletzung der territorialen Integrität? Wenn nun das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge seinen Art. 4 vor dem Hintergrund erhalten hat, die Welt nicht einer Vielzahl wiederauflebender juristischer Streitigkeiten auszusetzen, sollte dann eine Lösung unter befreundeten und friedliebenden Staaten nicht trotzdem versuchen, politische unzumutbare Folgen für eine der betroffenen Parteien im Nachhinein auf dem Weg der Verständigung zu heilen? Diese Frage zielt sicherlich auf eine idealistische Weltauffassung. Auch demokratische Staaten besitzen das Merkmal sich von einmal erworbenen Besitztümern ungern trennen zu wollen: Man denke an Macau, Hongkong und den Panamakanal. Diese drei Beispiele zeigten, wie langwierig der Rückgabeprozess andauerte und wie dieser teilweise von Nostalgie und Wehmut begleitet wurde.

### 6.1.1.3 Gibraltar im internationalen politischen Kontext

Auch wenn kein völkerrechtliches Zwangsmittel eine Lösung unmittelbar herbeiführen kann, sollte dennoch politisch geboten sein, eine solche instabile Situation aufzulösen. Drei Jahrhunderte haben keinen Verzicht der spanischen Seite herbeiführen können. Dreihundert Jahre Abstinenz spanischer Herrschaft auf dem Felsen von Gibraltar haben keine Normalisierung erbracht: Damit liefert der aktuelle Status von Gibraltar selbst sein stärkstes Gegenargument. Diskutabel ist, wie ein Wechsel gestaltet werden kann und soll, indiskutabel dagegen ist, dass ein Wechsel stattfinden muss. Die anhaltenden Verhandlungsrunden zu dieser Thematik belegen, dass sich darin Briten und Spanier gewissermaßen einig sind.

Gibraltar genießt den Vorteil gegenüber den meisten anderen Konfliktherden der Erde, dass es geographisch in einem Gebiet situiert ist, aus dem heute Sicherheit und Stabilität *exportiert* wird. Zudem ist für die Sicherheit von Gibraltar von Vorteil, dass es mit Spanien an ein Land grenzt, das in diesem Jahrhundert in keinen internationalen kriegesischen Konflikt auf europäischem Boden verwickelt war, und seit den Pariser Verträgen von 1782 nicht mehr militärische Mittel zur Durchsetzung seiner Ziele im vorliegenden Streitfall anzuwenden versuchte. Zum einen sicherlich, weil es zunächst nicht über das militärische Potential verfügte. Zum anderen, weil auch, als die Militärs unter General Franco in Spanien das Sagen hatten und der Zweite Weltkrieg schwer an die Substanz des Vereinigten Königreiches ging, Spanien sich nicht zum Schulterschluss mit den Achsenmächten verleiten ließ und seinen Forderungen im Gibraltar-Konflikt keine Priorität einräumte. Das war sicher auch ein diplomatischer Erfolg der USA. Und mittlerweile dominiert in Spanien ein stabiles und friedfertiges politisches Klima, das von internationalen kriegesischen Konflikten weit entfernt zu sein scheint. Darüber hinaus sehen sich alle beteiligten Akteure heute im selben sicherheitspolitischen Verbund eingebettet, was ein besonders wichtiger politischer Stabilisator ist. Doch wenn alle Epochen der Geschichte bislang eine Gemeinsamkeit aufweisen, dann doch die, dass keine politische Konstellation von unendlicher zeitlicher Dauer war. Damit soll keine pessimistische Zukunftsprognose gezeichnet werden, die einer stabilen Konstruktion der Weltpolitik jegliche Chance auf Bestand aberkennen will. Aber durchaus kann ein solcher Gedanke herangezogen werden, um die Notwendigkeit des Strebens nach möglichst stabilen und effizienten Konstellationen zu untermauern. Alle potentiellen Konfliktherde



sollten möglichst vorzeitig gelöst werden. Die Zeit dominierender friedlicher Mittel bietet darin immer noch die besten Voraussetzungen.

Im Falle Gibraltars läge eine stabile Konstellation dann vor, wenn keine Partei territoriale Ansprüche gegen eine andere erheben würde und eine effiziente, wenn es gelänge, eine wirtschaftlich gesunde Region zu konstruieren, damit in den darauf folgenden Jahrhunderten keine Nostalgie auf koloniale Zeiten entstehen bräuchte. Und genau darin muss letztlich das Ziel gesehen werden: In der Auflösung aller territorialen Streitigkeiten – im politischen Sinn, das ja über den juristischen hinausgeht – und durch das Erreichen einer Lösung, die allen Seiten tragfähig erscheinen kann, trotz aller gebotenen Hindernisse und Bedenken.

#### **6.1.1.4 Der Beitrag der völkerrechtlichen Mechanismen zur Konfliktlösung im Streitfall Gibraltar**

Die Intensität des Disputs um Gibraltar ist nicht von einem Ausmaß, das die klassischen völkerrechtlichen Automatismen – z.B. der Beschäftigung des Sicherheitsrats der VN mit dem Fall – zur Konfliktlösung aktiviert. Schon aus diesem Grund ist nicht zu erwarten, dass der entscheidende Impuls seinen Ursprung aus primär rechtlichen Überlegungen herrühren wird. Dagegen sprechen auch die widersprüchlichen Ansichten und Interpretationen völkerrechtlicher Normen, die ebenfalls nicht durch einen Automatismus aufgelöst werden. Der Streit um Gibraltar muss daher im Einvernehmen zwischen Spanien und Großbritannien erreicht werden, die möglichst mit dem Einverständnis der Bevölkerung von Gibraltar behaftet sein sollte.

Größere Aktionsmöglichkeiten wird den internationalen politischen Organisationen geboten werden, allerdings werden auch diese bestenfalls den Rahmen gestalten, nicht jedoch eine Lösung herbeiführen können.

#### **6.1.1.5 Folgen für die internationalen Partner in NATO und EU**

Die strikte Trennung von politischer und militärischer Struktur innerhalb der NATO hat den Streitfall von Gibraltar nicht zu einem ernsthaften Krisenfaktor heranwachsen lassen. Die Einsatzfähigkeit und somit die Glaubwürdigkeit der Organisation hat nie darunter gelitten. Genau darin besteht der Sinn dieser Trennung.

Politisch aber hat das Thema Gibraltar durchaus für Verzögerungen und Missstimmung gesorgt: Die Umstrukturierung des militärischen Kommandos unter Miteinbeziehung Spaniens wurde über einen langen Zeitraum von dieser Streitfrage blockiert. Den Partnern in der Allianz ist keineswegs zuzumuten, dass ein Disput wegen eines 6,8 km<sup>2</sup> großen und von 30.000 Menschen bewohnten Gebietes die politische Arbeit eines ganzen Verteidigungsbündnisses lähmt. Somit ist ein Zustand, der solche Hindernisse für die Staatengemeinschaft mit sich bringt, im Interesse aller zu beseitigen.

Wesentlich spürbarer schlägt sich der Konflikt im Rahmen der EU nieder. Eine Vielzahl von Richtlinien und Verordnungen werden durch Meinungsverschiedenheiten bezüglich Gibraltar verzögert. Für die Bürger der gesamten Union kann dies unerfreuliche Folgen haben, z.B. wenn eine Verordnung zur Erhöhung der Rechte der Flugpassagiere nicht durchgesetzt werden kann, weil Streitigkeiten um das Aerodrom in Gibraltar zu unüberwindbare Gegensätze führen. Den europäischen Partnern gegenüber ist man moralisch verpflichtet, entweder den Disput nur auf bilateraler Ebene auszutragen oder aber diesen ganz zu beseitigen.

Die EU und die NATO sollten daher den Druck auf die betroffenen Streitparteien erhöhen, um eine endgültige Lösung herbeizuführen.

#### **6.1.1.6 Perspektiven für die Lösung des Disputs**

Wenn man von der sicherheitspolitischen Lage absieht, ist das Klima, zwischen Spanien auf der einen Seite und Großbritannien und Gibraltar auf der anderen, von diesem Disput spürbar belastet. Zu offenkundig sind die Störungen, die vom Streitfall immer wieder ausgehen und dabei nicht nur auf bilateraler Ebene zu direkten negativen Auswirkungen führen. Nahezu bei jedem Treffen der jeweiligen Regierungschefs oder der Außenminister wird das allgemein gute Verhältnis beider Staaten gelobt, der Streitfall bedauert und die Gegenseite entsprechend gerügt.

Das Verhältnis zwischen dem Vereinigten Königreich und Gibraltar könnte künftig auch größeren Belastungen als bisher ausgesetzt sein. Denn auch aus der Metropolis wachsen die Vorbehalte, die wirtschaftliche Besserstellungen von Steuerparadiesen – darunter Gibraltar –, die den Fiskus in London teuer zu stehen kommen, nicht weiter akzeptieren wollen. Summiert sich der Druck aus London und Union, ist damit zu rechnen, dass Gibraltar in Zukunft seine wirtschaftliche Attraktivität mit marktkonformen

Methoden erreichen muss, nicht mit marktfremden wie fiskalischer oder gesetzlicher Besserstellung. Die Wirtschaft könnte auf diese Weise durchaus zum Motor des Einigungsprozess auch im Falle Gibraltars werden. Denn marktkonforme wirtschaftliche Anreize sind nur im Einklang und in Zusammenarbeit mit den Nachbarn, vor allem im Campo, und den Regierungen in Madrid und Sevilla effektiv durchsetzbar. Für Gibraltar könnte dann, wenn keine großen Finanzunterstützungen aus London zu erwarten sind, das Vereinigte Königreich schnell auch an politischer Attraktivität verlieren.

#### **6.1.1.7 Chancen für das Angebot von Abel Matutes Juan**

Das vom spanischen Außenminister in London unterbreitete Angebot von 1997 ist ohne Zweifel ein Modell, das als Ausgangspunkt für eine Diskussion um den künftigen Status Gibraltars herangezogen werden kann. Es enthält ohne Zweifel einige Punkte, die den Forderungen Gibraltars nach einem hohen Grad an Autonomie und Selbstverwaltung entsprechen. Dass bis heute noch keinerlei Annäherung zwischen Madrid und Gibraltar zustande gekommen ist, liegt nicht zuletzt an dem Willen der Regierung Caruana, den *status quo* solange wie nur irgendwie möglich aufrechtzuerhalten, vor allem um von den gegebenen ökonomischen Vorteilen zu profitieren, die eine Kombination aus Steuerparadies und Mitgliedschaft in der EU mit sich bringen.

Mit Eintreten der Reduktion der fiskalischen Vorzüge und steuerpolitischen Angleichung an den Rest der EU – ein solcher Vorgang kündigt sich bereits an – wird die Verhandlungsbereitschaft auch in Gibraltar wieder zunehmen. Dann erst wird eine ernsthafte und gründliche Analyse des Angebots durchgeführt werden. Solange aber die Aussicht besteht, dass Gibraltar ein hohes Maß an Sonderkonditionen erhalten kann, die ausländisches Kapital auch aus anderen EU-Staaten anziehen, wird das wirtschaftliche Interesse den Blick auf politische Zugeständnisse, seien sie auch noch so großzügig, nicht ermöglichen.

In Zukunft werden die dargelegten Konzepte durchaus als Verhandlungsgrundlage zum Tragen kommen können. Dann wird der autonome Status, die Möglichkeit des Erwerbs der doppelten Staatsbürgerschaft, der verfassungsrechtliche Schutz der sprachlichen und kulturellen Partikularität, die Fortführung des juristischen Systems und die gewährte Übergangsphase zwischen britischer und spanischer Souveränität ein möglicher Ausgangspunkt für das Bestreiten ernster Verhandlungsgespräche von allen Seiten sein.

#### 6.1.1.8 Chancen modifizierter Modelle

Spanien sollte den wirtschaftlichen Faktor in Gibraltar nicht unterschätzen. Eine zukunftssträchtige Perspektive kann für die gesamte Region nur durch den Ausbau und der Modernisierung der Infrastruktur erreicht werden. Gibraltar sollte das als Chance verstehen. Im Falle einer „Wiedervereinigung“ wird den Gibraltarern eine einmalige Gelegenheit geboten werden, Verpflichtungen zu Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen in einem völkerrechtlichen Vertrag zu fixieren. Für die gesamte Region um Gibraltar könnte dies einen erheblichen wirtschaftlichen Impuls geben und einen regionalen Aufschwung bewirken, von dem auch die heute unter britischer Kontrolle stehende Stadt profitieren würde.

Aus einem ähnlichen Grund sollte auch die Möglichkeit der Bildung einer neuen autonomen Region, die über die jetzige britische Besetzung hinausgeht und die Gemeinden des sogenannten *Campos* mit einbezieht, durchaus in Erwägung gezogen werden. Damit könnte man eine Region bilden, die der heutigen Autonomen Region La Rioja in Größe und Bevölkerung in etwa entspräche. Man würde damit der Geschichte des *Campo de Gibraltar* in gewisser Weise Rechnung tragen, da sie in den letzten drei Jahrhunderten stark vom Geschehen um Gibraltar geprägt wurde.

#### 6.2 Ausblick

Die Staaten und Nationen werden in Zukunft sicherlich weiterhin die entscheidende Rolle auch im europäischen Kontext spielen. Sie werden wichtigster Bezugspunkt für deren Völker bleiben. Allerdings wird für Gibraltar und deren Bevölkerung, die nicht in so gefestigter und enger Form an das Vereinigte Königreich gebunden sind – man erinnere sich an die verschiedenen ethnischen Gruppen, den Zweck der Ansiedlungspolitik des Militärs in den vergangenen Jahrhunderten und der Tatsache, dass das Vereinigte Königreich sich nicht übermäßig für eine Erweiterung der Autonomie in Gibraltar einsetzt – eine wichtigere Rolle spielen, unter welcher Rechtsform und mit wem die aussichtsreichsten wirtschaftlichen Konditionen zu verwirklichen sind. Gibraltar hat Verbindungen zu Großbritannien ebenso wie zu Spanien. Hinter dem derzeitigen Willen, auch weiterhin zu Großbritannien zu gehören, scheinen primär materielle Interessen zu stehen. Großbritannien ist in Europa ein traditionell schwerer und selbstbewusster Verhandlungspartner, und die Gibraltarer dürften sich entsprechend bessere Chancen

ausrechnen, unter britischer Herrschaft möglichst lange ihre Sonderkonditionen innerhalb der EU aufrechtzuerhalten. Allerdings scheint die Kraft des einheitlichen Marktes in Europa eine Dynamik zu entwickeln, die eine Angleichung innerhalb der gesamten EU erzwingen wird.

Dann werden konventionelle wirtschaftliche Faktoren für Gibraltar wichtiger, und die Nähe zu Spanien könnte dann wieder reale Chancen zur Verwirklichung bekommen. Wenn Spanien den unterschiedlichen historischen Verlauf und die Andersartigkeit Gibaltars anerkennt und dies in einer zukünftigen Konstruktion der Integration Gibaltars auszudrücken versteht, wird sich Gibraltar langfristig integrieren wollen, politisch und gesellschaftlich. Und auf solch überzeugende Verhältnisse hinarbeiten ist letztlich vielversprechender als die Bevölkerung immerzu darauf hinzuweisen, dass ihr kein Recht auf Selbstbestimmung zusteht. Schließlich haben die Gibraltarer ein berechtigtes Interesse, ihre wirtschaftlichen Perspektiven einer wie auch immer gearteten administrativen Existenzform voranzustellen.

Ohne Zweifel muss davon ausgegangen werden, dass eine Integration Gibaltars in das spanische Territorium langfristig eine stabile politische Konstellation in der Region herbeiführen wird.

Die Vermischung zwischen Spaniern und Gibraltarern oder *Llanitos* hat seit der Grenzöffnung rapide zugenommen. Das darf nicht verwundern, da Gibaltars geringe geographische Größe den Bewohnern Gibaltars sehr nahe legt, einen nicht unerheblichen Teil ihrer Freizeit in Spanien zu verbringen. Die ethnischen Unterschiede sind nicht von Bedeutung, jedenfalls nicht in dem Sinne, dass sie ein Miteinander erschweren würden. Der menschlichen Annäherung sollte jedoch in absehbarer Zeit auch die politische folgen. Die Verantwortlichen auf allen Seiten sollten sich bemühen, um sich und den Anwohnern Gibaltars und Umgebung eine auf Dauer aussichtsreiche Perspektive politischer Freundschaft und wirtschaftlichen Wohlstands aufzuzeichnen.

## **Anhang**

### **Anhang 1: Vertrag von Utrecht; Artikel X**

Quelle: A Red Book on Gibraltar.

(Lateinische Fassung)

13. Juli 1713

Rex Catholicus pro Se, Haeredibus, et Successoribus suis hisce cedit Coronae Magnae Britanniae plenam integramque proprietatem Urbis et Arcis Gibraltar nuncupatae, una cum Portu, Munitionibus, Fortalitiisque eodem pertinentibus, dictamque Proprietatem habendam fruendamque dat absolute, cum Jure omnimodo in perpetuum, Sine ulla exceptione, vel Impedimento quolibetumque. Quo vero abusus Fraudesque in Mercimoniis quibuscumque importandis, evitentur, vult Rex Catholicus, atque intelligendum censet, ut Proprietas supranominata Magnae Britanniae cedatur, sine Jurisdictione quapiam Territoriali, et absque Communicatione aliqua aperta cum Regione circumvicina Terram versus. Quandoquidem vero Communicatio cum Ora Hispanica maritimo Itinere omni tempore nec tuta, neque aperta esse possit, eoque fiat ut Milites Praesidarii, alique Incolae dictae Urbis Gibraltariae in summas adducantur angustias; Cumque Regis Catholici mens Solummodo sit, ut fraudulmtae Mercium Importationes, ut praedictum est, Communicationo Terrestri impedianur, provisum igitur est, ut Commeatum, resque necessarias in usum Copiarum Praesidiarum, Incolarum, Naviumque in Portu stantium pecunia numerata in Ditione Hispanica circumvicina iis in Casibus emero liceat. Sin vero deprehendantur Mercimonia per Gibraltariam, vel permutationis ad victum conquirendum, vel alio quocumque nomine advecta cadem Fisco addicentur, et querimonia ea de re habita, illi qui contra Faederis hujusce Fidem commiserint, Severe puniuntur. Majestas autem Sua Britannica, rogatu Regis Catholici consentit, convenitque, ut nec Iudaeis, neque Mauris Facultas concedatur in dicta Urbe Gibraltaria sub quocumque praetextu commorandi, aut Domicilia habendi; utque nullum Perfugium, neque receptaculum pateat Maurorum Navibus bellicis quibuscunque in Portu dictae Urbis, quo Communicatio ab Hispnia ad Septam Civitatem impediatur, aut orae Hispaniae Maurorum excursionibus infestae reddantur. Cum vero amicitiae Tractatus, et Commerciorum Libertas ac Frequentia intercedant inter Britannos, Ditionesque quasdam in ora Africana sitas, intelligendum Semper est, quod Mauris, eorumque Navigiis

Mercaturae solum exercendae gratia Introitus in Portum Gibraltaricum a Subditis Britannicis denegari nequit. Promittit insuper Majestas Sua Regina Magnae Britanniae, ut Incolis praefatae Urbis Romano Catholicis, Religionis Suae liber usus indulgeatur; Quod si vero Coronae Magnae Britanniae commodum olim visum fuerit, donare, vendere, aut quoquo modo ab se alienare dictae Urbis Gibraltariae proprietatem; Conventum hisce concordatumque est, ut prima ante alios ejus redimendae optio Coronae Hispaniae semper deferatur.

(Englische Fassung)

The Catholic King does hereby, for himself, his heirs and successors, yield to the Crown of Great Britain the full and entire propriety of the town and castle of Gibraltar, together with the port, fortifications, and forts there-unto belonging; and he gives up the said propriety to be held and enjoyed absolutely with all manner of right forever, without any exception or impediment whatsoever.

But that abuses and frauds may be avoided by importing any kind of goods, the Catholic King wills, and takes it to be understood, that the above named propriety be yielded to Great Britain without any territorial jurisdiction, and without any open communication by land with the country round about.

Yet *whereas* the communication by sea with the coast of Spain may not at all times be safe or open, and thereby it may happen that the garrison, and other inhabitants of Gibraltar may be brought to great straits; and as it is the intention of the Catholic King, only that fraudulent importations of goods should, as is above said, be hindered by an inland communication, it is therefore provided that in such cases it may be lawful to purchase, for ready money, in the neighbouring territories of Spain, provisions and other thing, necessary for the use of the garrison, the inhabitants, and the ships which lie in the harbour. But if any goods be found imported by Gibraltar, either by way of barter for purchasing provisions, or under any other pretense, the same shall be confiscated, and complaint being made thereof, those persons who have acted contrary to the faith of this treaty, shall be severely punished.

And Her Britannic Majesty at the request of the Catholic King, does consent and agree, that no leave shall be given, under any pretense, whatsoever, either to Jews or Moors, to reside or have their dwellings in the said town of Gibraltar; and that no refuge or shelter

shall be allowed to any Moorish ships of war in the harbour of the said town whereby the communication between Spain and Ceuta may be obstructed, or the coasts of Spain be infested by the excursions of the Moors. But whereas treaties of friendship, and a liberty and intercourse of commerce are between the British and certain territories situated on the coast of Africa, it is always to be understood, that the British subjects cannot refuse the Moors and their ships entry into the port of Gibraltar purely upon the account of merchandising.

Her Majesty the Queen of Great Britain does further promise, that the free exercise of their religion shall be indulged to the Roman Catholic inhabitants of the aforesaid town.

And in case it shall hereafter seem meet to the Crown of Great Britain to grant, sell, or by any means to alienate therefrom the propriety of the said town of Gibraltar, it is hereby agreed, and concluded, that the preference of having the same shall always be given to the Crown of Spain before any others.

**(Spanische Fassung)**

El Rey Católico, Por sí y por sus herederos y sucesores, cede por este Tratado a la Corona de la Gran Bretaña la plena y entera propiedad de la ciudad y castillo de Gibraltar, juntamente con su puerto, defensas y fortalezas que le pertenecen, dando la dicha propiedad absolutamente para que la tenga y goce con entero derecho y para siempre, sin excepción ni impedimento alguno.

Pero, para evitar cualesquiera abusos y fraudes en la introducción de las mercaderías, quiere el Rey Católico, y supone que así se ha de entender, que la dicha propiedad se ceda a la Gran Bretaña sin jurisdicción alguna territorial y sin comunicación alguna abierta con el país circunvecino por parte de tierra. Y como la comunicación por mar con la costa de España no puede estar abierta y segura en todos los tiempos, y de aquí puede resultar que los soldados de la guarnición de Gibraltar y los vecinos de aquella Ciudad se ven reducidos a grandes angustias, siendo la mente del Rey Católico impedir, como queda dicho más arriba, la introducción fraudulenta de mercaderías por la vía de tierra, se ha acordado que en estos casos se pueda comprar a dinero de contado en tierra de España circunvecina la provisión y demás cosas necesarias para el uso de las tropas del presidio, de los vecinos y de las naves surtas en el puerto.



Pero si se aprehendieran algunas mercaderías introducidas por Gibraltar, ya para permuta de víveres o ya para otro fin, se adjudicarán al fisco y presentada queja de esta contravención del presente Tratado serán castigados severamente los culpados.

Y Su Majestad Británica, a instancia del Rey Católico, consiente y conviene que no se permita por motivo alguno que judíos ni moros habiten ni tengan domicilio en la dicha Ciudad de Gibraltar, ni se dé entrada ni acogida a las naves de guerra moras en el puerto de aquella Ciudad, con lo que se puede cortar la comunicación de España a Ceuta, o ser infestadas las costas españolas por el corso de los moros. Y como hay tratados de amistad, libertad y frecuencia de comercio entre los ingleses y algunas regiones de la costa de África, ha de entenderse siempre que no Se Puede negar la entrada en el puerto de Gibraltar los moros y sus naves que sólo vienen a comerciar.

Promete también Su Majestad la Reina de Gran Bretaña que a los habitantes de la dicha Ciudad de Gibraltar se les concederá el uso libre de la Religión Católica Romana. Si en algún tiempo a la Corona de la Gran Bretaña le pareciera conveniente dar, vender o enajenar de cualquier modo la propiedad de la dicha Ciudad de Gibraltar, se le ha convenido Y concordado por este Trazado que se dará a la Corona de España la primera acción antes que a otros para redimirla.

***Anhang 2: Die Verträge von Sevilla (1729), Aachen (1748), Paris (1763) und Versailles (1783)***

Quelle: A Red Book on Gibraltar.

***Sevilla (1729):***

*Treaty of peace, union, friendship and defensive alliance between the crowns of Spain, France and England, agreed and concluded at Seville on the 9<sup>th</sup> of November 1729; to which the States-General of the United Provinces of the Netherlands acceded.*

**ARTICLE 1.**

There shall be henceforth and for ever a firm peace, a close union and a sincere friendship between the most serene Catholic King, the most serene and most Christian King, and the most serene King of Great Britain, their heirs and successors, as also between their realms and subjects, for the aid and mutual defence of their states and interests. There

shall likewise be forgetfulness of all that is past; and all former treaties and conventions of peace, friendship and trade concluded between the contracting powers respectively, shall be and in effect are renewed and confirmed in all their points (such as be not revoked by this present treaty) as fully as if the said treaties were here inserted word for word: their aforesaid Majesties promising, not to do nor suffer to be done, anything that may be directly or indirectly contrary hereto.

***Aachen (1729):***

Treaty of accession by the King of Spain Don Fernando VI to the definitive treaty of peace concluded by France, Great Britain and Holland at Aix-la-Chapelle on 18 October 1748.

**ARTICLE 3**

The treaties of Westphalia of 1648; those of Madrid between the crowns of Spain and England of 1667 and 1670; the treaties of peace of Nijmegen of 1678 and 1679; that of Riswick of 1697; that of Utrecht of 1713; that of Baden of 1714; the treaty of the triple alliance of the Hague of 1717; that of the quadruple alliance of London of 1718; and the peace treaty of Vienna of 1738, serve as basis and foundation to the general pence and to the present treaty; and to this effect they are renewed and confirmed in the best form, and as if they were here inserted word for word; so that they ought to be exactly observed henceforth in all their tenor, and religiously executed by the one party and the other; excepting however the points which are derogated by the present treaty.

***Paris (1763):***

Definitive treaty of peace between the kings of Spain and France on the one hand and that of Great Britain on the other, - signed in Paris on 10 February 1763; on which date His Most Christian Majesty acceded to the same treaty.

**ARTICLE 2**

The treaties of Westphalia of 1648; those of Madrid between the crowns of Spain and of Great Britain of 1667 and 1670; the treaties of peace of Nijmegen of 1678 and 1679; those of Riswick of 1697; those of peace and commerce of Utrecht of 1713; that of Baden of 1714; the treaty of the triple alliance of the Hague of 1-/17; that of the quadruple alli-

ance of London of 1718; the treaty of peace of Vienna of 1738; *the definitive* treaty of Aix-la-Chapelle of 1748; and that of Madrid between *the crowns* of Spain and Great Britain of 1750; as also the treaties between the crowns of Spain and Portugal of 13 February 1668; 6 February 1715 and 12 February 1761; and that of 11 April 1713 between France and Portugal with the guarantees of Great Britain, serve as basis and foundation to peace and to the present treaty; and to this effect all are renewed and confirmed in the best form; and in general all the treaties that subsisted between the high contracting parties before the war, and as if they were here inserted word for word: so that they shall have to be observed exactly henceforth in all their tenor, and religiously executed by both parties in all those points which are not derogated by the present treaty; notwithstanding all that may have been stipulated to the contrary by any of the high contracting parties; and all the said parties declare that they will not allow to subsist any privilege, grace or indulgence whatsoever contrary to the treaties above confirmed, excepting what shall have been conceded and stipulated by the present treaty.

#### ***Versailles (1783):***

Definitive Treaty of peace between the Crowns of Spain and England; signed at Versailles on 3 September 1783.

#### **Article 2**

The treaties of Westphalia of 1648, those of Madrid of 1667 and 1670, those of peace and commerce of Utrecht of 1713, that of Baden of 1714, of Madrid of 1715, of Seville of 1729; the definitively treaty of Aix-la-Chapelle of 1748, the treaty of Madrid of 1750 and the definitive treaty of Paris of 1763 serve as base and foundation of peace and of the present treaty; and to this effect all are renewed and confirmed in the best form, as likewise all treaties in general that subsisted between the high contracting parties before the war, and notably all those that are specified and renovated in the definitive treaty of Paris, in the best form and as if they were here inserted word for word: so that they must be in future exactly observed in accordance with their whole tenor, and religiously complied with by both parties in all the points that are not derogated by treaty of peace.

#### **Anhang 3: Resolutionen der Generalversammlung 1514 (XV) vom 14.12.1960.**

Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples.  
GAOR 15. Sess./Annexes II/Agenda item 87,S.8

The General Assembly,

...

Declares that:

1. The subjection of peoples to alien subjugation, domination and exploitation constitutes a denial of fundamental human rights, is contrary to the Charter of the United Nations and is an impediment to the promotion of world peace and co-operation;

2. All peoples have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development;

3. Inadequacy of political, economic, social or educational preparedness should never serve as a pretext for delaying independence;

4. All armed action or repressive measures of all kinds directed against dependent peoples shall cease in order to enable them to exercise peacefully and freely their right to complete independence, and the integrity of their national territory shall be respected;

5. Immediate steps shall be taken, in Trust and Non-Self-Governing Territories or all other territories which have not yet attained independence, to transfer all powers to the peoples of those territories, without any conditions or reservations, in accordance with their freely expressed will and desire, without any distinction as to race, creed or colour, in order to enable them to enjoy complete independence and freedom;

6. Any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and the territorial integrity of a country is incompatible with the Purposes and Principles of the Charter of the United Nations;

7. All States shall observe faithfully and strictly the provisions of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and the present Declaration on the basis of equality, non-interference in the international affairs of all States, and respect for the sovereign rights of all peoples and their territorial integrity.

**Anhang 4: 2070 (XX). 16 December 1965.** Question of Gibraltar. GAOR 20. Sess./Annex 1/Agenda item 23, S. 82.

The General Assembly,

Having considered the question of Gibraltar,

Having studied the chapters of the reports of the Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and peoples relating to Gibraltar (A/5800/Rev.1, chap. X; A/6000/REV. 1, chap. XI).

Having heard the statements made in the Fourth Committee,

1. Invites the Governments of Spain and of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to begin without delay the talks envisaged under the terms of the consensus adopted on 16 October 1964 by the Special Committee on Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples (A/5800/Rev. 1, chap. X, para.209).

2. Requests the two Governments to inform the Special Committee and the General Assembly, at its twenty-first session, of the outcome of their negotiations.

**Anhang 5: 2231 (XXI). 20 December 1966.** Question of Gibraltar. GAOR 21. Sess./Suppl. 16, S. 74.

The General Assembly,

Having examined the question of Gibraltar,

Having heard the statements of the administering Power and the representative of Spain,

Having heard the statements of the petitioners,

Recalling its resolution 2070 (XX) of 16 December 1965, and the consensus adopted by the Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples on 16 October 1964,

Recalling further its resolution 1514 (XV) of 14 December 1960,

Taking into account the noted willingness of the administering Power and of the Government of Spain to continue the present negotiations,

Regretting the occurrence of certain acts which had prejudiced the smooth progress of these negotiations,

1. Regrets the delay in the process of decolonizations and in the implementation of General Assembly resolution 1514 (XV) with regard to Gibraltar;

2. Calls upon the two parties to continue their negotiations, taking into account the interests of the people of the Territory, and asks the administering Power to expedite, without any hindrance and in consultation with the Government of Spain, the decolonization of Gibraltar, and to report to the Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples as soon as possible, and in any case before the twenty-second session of the General Assembly;

3. Requests the Secretary-General to assist in the implementation of the present resolution.

***Anhang 6: 2353 (XXII). 19 December 1967.*** Question of Gibraltar GAOR 22. Sess./Suppl. 16, S. 53.

The General Assembly,

Having considered the question of Gibraltar,

Having heard the statements of the administering Power and the representative of Spain,

Recalling further the resolution adopted on 1 September 1967 by the Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, General Assembly resolutions 2070 (XX) of 16 December 1965 and 2231 (XXI) of 20 December 1966 and the consensus adopted on 16 October 1964 by the Special Committee,

Considering that any colonial situation which partially or completely destroys the national unity and territorial integrity of a country is incompatible with the purposes and

principles of the Charter of the United Nations and specifically with paragraph 6 of General Assembly resolution 1514 (XV),

1. Regrets the interruption of the negotiations recommended in General Assembly resolutions 2070 (XX) and 2231 (XXI);

2. Declares the holding of the referendum of 10 September 1967 by the administering Power to be a contravention of the provisions of General Assembly resolution 2231 (XXI) and of those of the resolution adopted on 1 September 1967 by the Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples;

3. Invites the Governments of Spain and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to resume without delay the negotiations provided for in General Assembly resolutions 2070 (XX) and 2231 (XXI) with a view to putting an end to the colonial situation in Gibraltar and to safeguarding the interests of the population upon the termination of that situation.

4. Requests the Secretary-General to assist the Governments of Spain and the United Kingdom in the implementation of the present resolution and to report thereon to the General Assembly at its twenty-third session.

***Anhang 7: 2429 (XXIII), 18 December 1968.*** Question of Gibraltar, GAOR 23. Sess./Suppl. 18, S. 64.

The General Assembly,

Having considered the question of Gibraltar,

Having heard the statements of the administering Power and the representative of Spain,

Recalling its resolution 1514 (XV) of 14 December 1960,

Recalling also its resolution 2353 (XXII) of 19 December 1967,

1. Regrets that the administering Power has failed to comply with General Assembly resolution 2353 (XXII);

2. Declares that the continuation of the colonial situation in Gibraltar is incompatible with the purposes and principles of the Charter of the United Nations and of General Assembly resolution 1514 (XV);

3. Requests the administering Power to terminate the colonial situation in Gibraltar no later than 1 October 1969;

4. Calls upon the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to begin without delay the negotiations with the Government of Spain provided for in resolution 2353 (XXII);

5. Requests the Secretary-General to give the Governments of Spain and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland any assistance they may require for the implementation of the present resolution, and to report thereon to the General Assembly at its twenty-fourth session.

**Anhang 8: The Lisbon Agreement (10 April 1980)**

(1) The British and Spanish Governments, desiring to strengthen their bilateral relations and thus to contribute to Western solidarity, intend, in accordance with the relevant United Nations resolutions, to resolve, in a spirit of friendship, the Gibraltar problem.

(2) Both Governments have therefore agreed to start negotiations aimed at overcoming all the differences between them on Gibraltar.

(3) Both Governments have reached agreement on the reestablishment of direct communications in the region. The Spanish Government has decided to suspend the application of the measures at present in force. Both Governments have agreed that future cooperation should be on the basis of reciprocity and full equality of rights. They look forward to the further steps which will be taken on both sides which they believe will open the way to closer understanding between those directly concerned in the area.

(4) To this end both Governments will be prepared to consider any proposals which the other may wish to make, recognising the need to develop practical cooperation on a mutually beneficial basis.



(5) The Spanish Government, in reaffirming its position on the reestablishment of the territorial integrity of Spain, restated its intention that in the outcome of the negotiations the interests of the Gibraltarians should be fully safeguarded. For its part the British Government will fully maintain its commitment to honour the freely and democratically expressed wishes of the people of Gibraltar as set out in the preamble to the [1969] Gibraltar Constitution. (6) Officials on both sides will meet as soon as possible to prepare the necessary practical steps which permit the implementation of the proposals agreed to above. It is envisaged that these preparations will be completed not later than 1 June.

**Anhang 9: The Brussels Declaration: (27 November 1984)**

1. The Foreign and Commonwealth Secretary, the Right Hon. Sir Geoffrey Howe, and the Spanish Foreign Minister, His Excellency Sr. Don Fernando Morán López, held a meeting in Brussels on 27 November during which they agreed on the way in which the Spanish and British Governments will apply by not later than 15 February 1985 the Lisbon Declaration of 10 April 1980 in all its parts. This will involve simultaneously:

(a) The provision of equality and reciprocity of rights for Spaniards in Gibraltar and Gibraltarians in Spain. This will be implemented through the mutual concession of the right which citizens of EC countries enjoy, taking into account the transitional periods and derogations agreed between Spain and the EC. The necessary legislative proposals to achieve this will be introduced in Spain and Gibraltar. As concerns paid employment, and recalling the general principle of Community preference, this carries the implication that during the transitional period each side will be favourably disposed to each other's citizens when granting work permits.

(b) The establishment of the free movement of persons, vehicles and goods between Gibraltar and the neighbouring territory.

(c) The establishment of a negotiating process aimed at overcoming all the differences between them over Gibraltar and at promoting co-operation on a mutually beneficial basis on economic, cultural, touristic, aviation, military and environmental matters. Both sides accept that the issues of sovereignty will be discussed in that process. The British Government will fully maintain its commitment to honour the wishes of the people of Gibraltar as set out in the preamble of the 1969 Constitution.

2. Insofar as the airspace in the region of Gibraltar is concerned, the Spanish Government undertakes to take the early actions necessary, to allow safe and effective air communications.

3. There will be meetings of working groups, which will be reviewed periodically in meetings for this purpose between the Spanish and British Foreign Ministers.

**Anhang 10: Statistische Daten: (CIA-Factbook): Gibraltar**

-<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/gi.html>-

**Location:** Southwestern Europe, bordering the Strait of Gibraltar, which links the Mediterranean Sea and the North Atlantic Ocean, on the southern coast of Spain

**Geographic coordinates:** 36 11 N, 5 22 W

**Map references:** Europe

**Area:**

*total:* 6.5 sq km

*land:* 6.5 sq km

*water:* 0 sq km

**Area—comparative:** about 11 times the size of The Mall in Washington, DC

**Land boundaries:**

*total:* 1.2 km

*border countries:* Spain 1.2 km

**Coastline:** 12 km

**Maritime claims:**

*territorial sea:* 3 nm

**Climate:** Mediterranean with mild winters and warm summers

**Terrain:** a narrow coastal lowland borders the Rock of Gibraltar

**Elevation extremes:**

*lowest point:* Mediterranean Sea 0 m

*highest point:* Rock of Gibraltar 426 m

**Natural resources:** NEGL

**Land use:**

*arable land:* NA%

*permanent crops:* NA%

*permanent pastures:* NA%

*forests and woodland:* NA%

*other:* 100% (1993 est.)

**Irrigated land:** NA sq km

**Natural hazards:** NA

**Environment—current issues:** limited natural freshwater resources; large concrete or natural rock water catchments collect rain water

**Environment—international agreements:**

*party to:* NA

*signed, but not ratified:* NA

**Geography—note:** strategic location on Strait of Gibraltar that links the North Atlantic Ocean and Mediterranean Sea

#### People

**Population:** 29,165 (July 1999 est.)

**Age structure:**

*0-14 years:* 20% (male 3,129; female 2,749)

*15-64 years:* 66% (male 10,888; female 8,247)

*65 years and over:* 14% (male 1,729; female 2,423) (1999 est.)

**Population growth rate:** 0.39% (1999 est.)

**Birth rate:** 12.65 births/1,000 population (1999 est.)

**Death rate:** 8.81 deaths/1,000 population (1999 est.)

**Net migration rate:** 0.03 migrant(s)/1,000 population (1999 est.)

**Sex ratio:**

*at birth:* 1.05 male(s)/female

*under 15 years:* 1.14 male(s)/female

*15-64 years:* 1.32 male(s)/female

*65 years and over:* 0.71 male(s)/female

*total population:* 1.17 male(s)/female (1999 est.)

**Infant mortality rate:** 6.47 deaths/1,000 live births (1999 est.)

**Life expectancy at birth:**

*total population:* 78.37 years

*male:* 75.1 years

*female:* 81.81 years (1999 est.)

**Total fertility rate:** 2.16 children born/woman (1999 est.)

**Nationality:**

*noun:* Gibraltarian(s)

*adjective:* Gibraltar

**Ethnic groups:** Italian, English, Maltese, Portuguese, Spanish

**Religions:** Roman Catholic 74%, Protestant 11% (Church of England 8%, other 3%), Muslim 8%, Jewish 2%, none or other 5% (1981)

**Languages:** English (used in schools and for official purposes), Spanish, Italian, Portuguese, Russian

**Literacy:**

*definition:* NA

*total population:* above 95%

*male:* NA%

*female:* NA%

**Country name:**

*conventional long form:* none

*conventional short form:* Gibraltar

**Data code:** GI

**Dependency status:** overseas territory of the UK

**Government type:** NA

**Capital:** Gibraltar

**Administrative divisions:** none (overseas territory of the UK)

**Independence:** none (overseas territory of the UK)

**National holiday:** Commonwealth Day (second Monday of March)

**Constitution:** 30 May 1969

**Legal system:** English law

**Suffrage:** 18 years of age; universal, plus other UK subjects who have been residents six months or more

**Executive branch:**

*chief of state:* Queen ELIZABETH II (since 6 February 1952), represented by Governor and Commander-in-Chief, the Right Honorable Sir Richard LUCE (since 24 February 1997)

*head of government:* Chief Minister Peter CARUANA (since 17 May 1996)

*cabinet:* Council of Ministers appointed from among the elected members of the House of Assembly by the governor in consultation with the chief minister

*note:* there is also a Gibraltar Council that advises the governor

*elections:* none; the monarch is hereditary; governor appointed by the monarch; chief minister appointed by the governor

**Legislative branch:** unicameral House of Assembly (18 seats—15 elected, one for the Speaker, and two ex officio; members are elected by popular vote to serve four-year terms)

*elections:* last held 16 May 1996 (next to be held NA May 2000)

*election results:* percent of vote by party—SD 53%, SL 42%, NP 3%; seats by party—SD 8, SL 7

**Judicial branch:** Supreme Court; Court of Appeal

**Political parties and leaders:** Gibraltar Socialist Labor Party or SL [Joe BOSSANO]; Gibraltar Labor Party/Association for the Advancement of Civil Rights or GCL/AACR [Adolfo CANEPA]; Gibraltar Social Democrats or SD [Peter CARUANA]; Gibraltar National Party or NP [Joe GARCIA]

**Political pressure groups and leaders:** Housewives Association; Chamber of Commerce; Gibraltar Representatives Organization

**International organization participation:** Interpol (subbureau)

**Diplomatic representation in the US:** none (overseas territory of the UK)

**Diplomatic representation from the US:** none (overseas territory of the UK)

**Flag description:** two horizontal bands of white (top, double width) and red with a three-towered red castle in the center of the white band; hanging from the castle gate is a gold key centered in the red band

**Economy—overview:** Gibraltar benefits from an extensive shipping trade, offshore banking, and its position as an international conference center. The British military presence has been sharply reduced and now contributes about 11% to the local economy. The financial sector accounts for 15% of GDP; tourism (more than 5 million visitors in 1995), shipping services fees, and duties on consumer goods also generate revenue. Because more than 70% of the economy is in the public sector, changes in government spending have a major impact on the level of employment.

**GDP:** purchasing power parity—\$500 million (1997 est.)

**GDP—real growth rate:** NA%

**GDP—per capita:** purchasing power parity—\$17,500 (1997 est.)

**GDP—composition by sector:**

*agriculture:* NA%

*industry:* NA%

*services:* NA%

**Population below poverty line:** NA%

**Household income or consumption by percentage share:**

*lowest 10%:* NA%

*highest 10%:* NA%

**Inflation rate (consumer prices):** 2.1% (1996)

**Labor force:** 14,800 (including non-Gibraltar laborers)

**Labor force—by occupation:** services 60%, industry 40%, agriculture NEGL%

**Unemployment rate:** 13.5% (1996)

**Budget:**

*revenues:* \$111.6 million

*expenditures:* \$115.6 million, including capital expenditures of \$NA (FY95/96)

**Industries:** tourism, banking and finance, ship-building and repairing; support to large UK naval and air bases; tobacco, mineral water, beer, canned fish

**Industrial production growth rate:** NA%

**Electricity—production:** 85 million kWh (1996)

**Electricity—production by source:**

*fossil fuel:* 100%

*hydro:* 0%

*nuclear:* 0%

*other:* 0% (1996)

**Electricity—consumption:** 85 million kWh (1996)

**Electricity—exports:** 0 kWh (1996)

**Electricity—imports:** 0 kWh (1996)

**Agriculture—products:** none

**Exports:** \$83.7 million (f.o.b., 1995)

**Exports—commodities:** (principally reexports) petroleum 51%, manufactured goods 41%, other 8%

**Exports—partners:** UK, Morocco, Portugal, Netherlands, Spain, US, FRG

**Imports:** \$778 million (c.i.f., 1995)

**Imports—commodities:** fuels, manufactured goods, and foodstuffs

**Imports—partners:** UK, Spain, Japan, Netherlands

**Debt—external:** \$NA

**Economic aid—recipient:** \$NA

**Currency:** 1 Gibraltar pound (£G) = 100 pence

**Exchange rates:** Gibraltar pounds (£G) per US\$1—0.6057 (January 1999), 0.6037 (1998), 0.6106 (1997), 0.6403 (1996), 0.6335 (1995), 0.6529 (1994); note—the Gibraltar pound is at par with the British pound

**Fiscal year:** 1 July—30 June

**Telephones:** 19,356 (1994)

**Telephone system:** adequate, automatic domestic system and adequate international facilities

*domestic:* automatic exchange facilities

*international:* radiotelephone; microwave radio relay; satellite earth station—1 Intelsat (Atlantic Ocean)

**Radio broadcast stations:** AM 1, FM 6, shortwave 0

**Radios:** NA

**Television broadcast stations:** 1 (in addition, there are 3 low-power repeaters) (1997)

**Televisions:** NA

**Railways:**

*total:* NA km; 1,000-m gauge system in dockyard area only

**Highways:**

*total:* 49.9 km

*paved:* 49.9 km

*unpaved:* 0 km

**Pipelines:** 0 km

**Ports and harbors:** Gibraltar

**Merchant marine:**

*total:* 18 ships (1,000 GRT or over) totaling 346m951 GRT/588,765 DWT

*ships by type:* chemical tanker 2, container 4, oil tanker 11, roll-on/roll-off cargo 1 (1998 est.)

**Airports:** 1 (1998 est.)

**Airports—with paved runways:**

*total:* 1

*1,524 to 2,437 m:* 1 (1998 est.)

**Military branches:** British Army, Royal Navy, Royal Air Force

---

Anhang

---

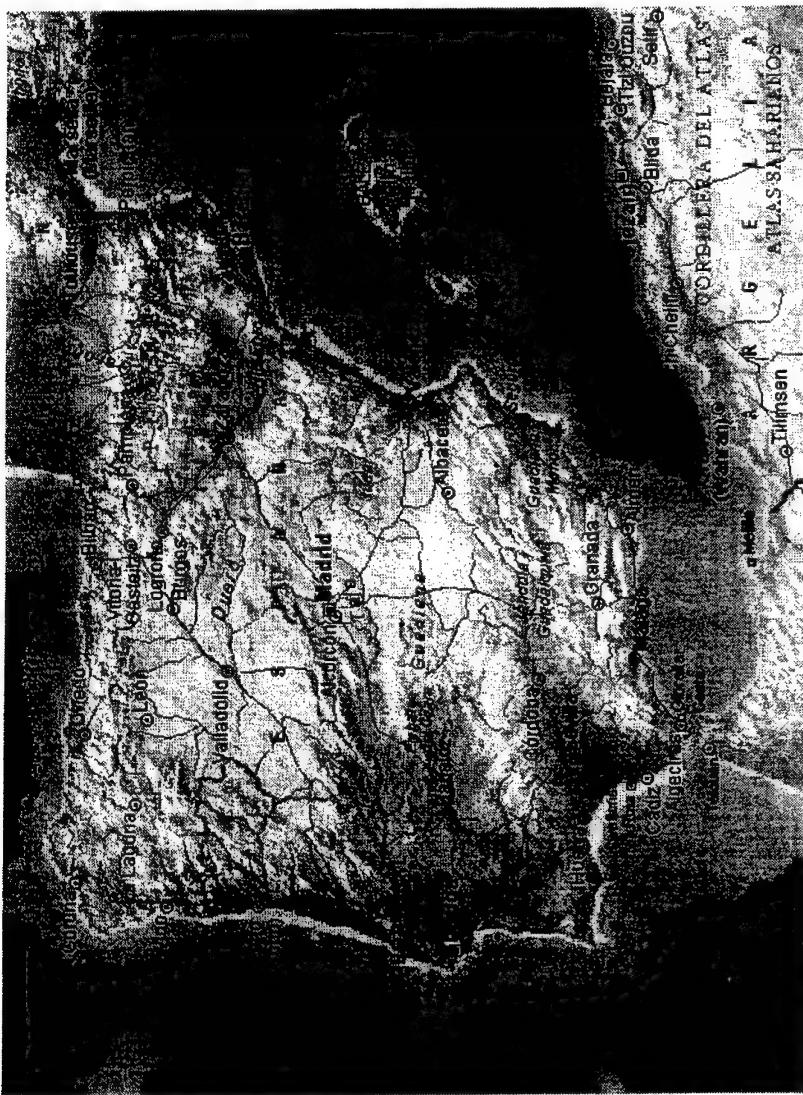
**Military**—note: defense is the responsibility of the UK

**Transnational Issues**

**Disputes**—international: source of friction between Spain and the UK

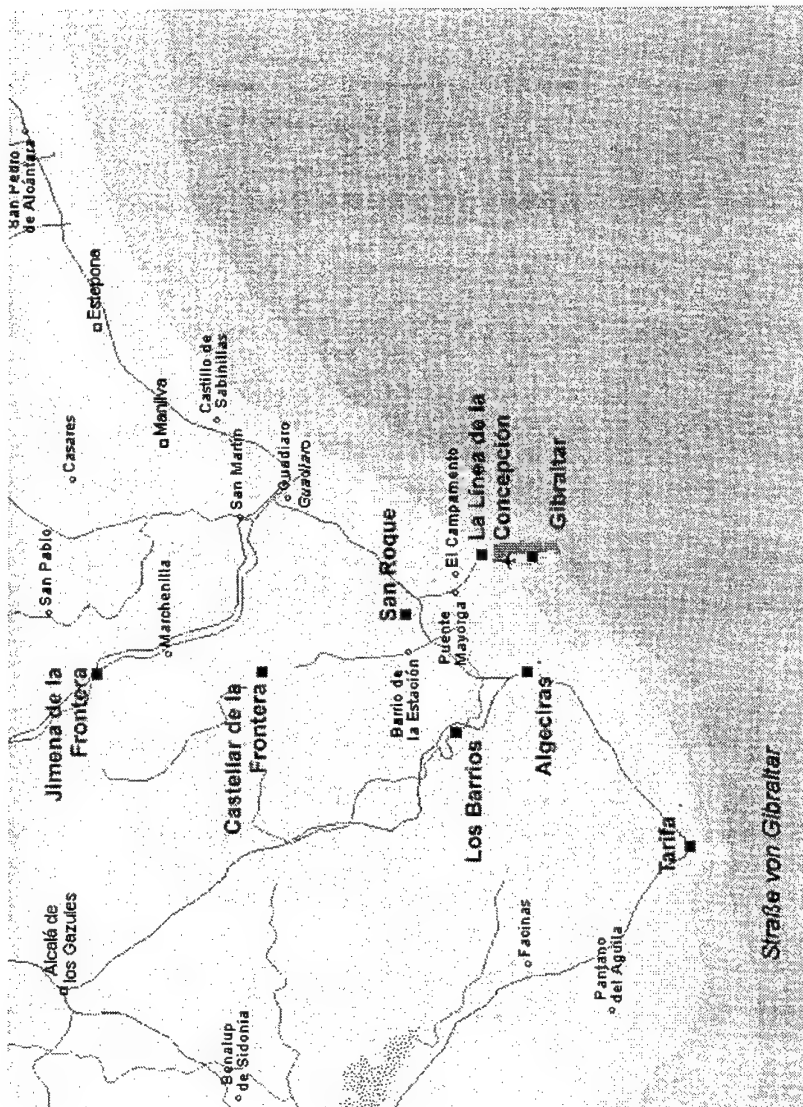
---

**Abbildung 1: Die Iberische Halbinsel**





**Abbildung 2: Straße von Gibraltar und »Campo«**



**Abbildung 3: Historischer Verlauf**

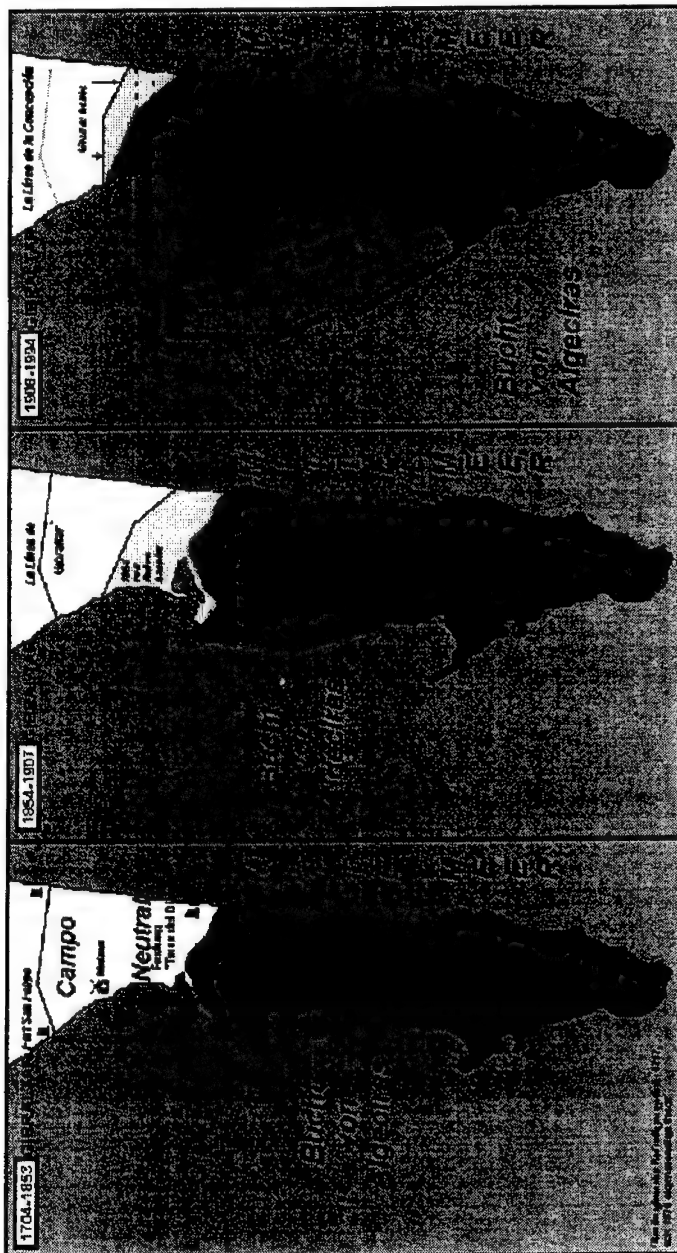


Abbildung 4/1: Einflugsschneise für das Aerodrom von GibraltarLER49 BAHIA DE ALGECIRAS (Cádiz) 5500FT ALT360922N 0052230W; 361000N GND/SEA

0052530W;

360922N 0052230W;

0052102W;

360917N 0052108W;

0052106W;

360918N 0052016W;

0051610W;

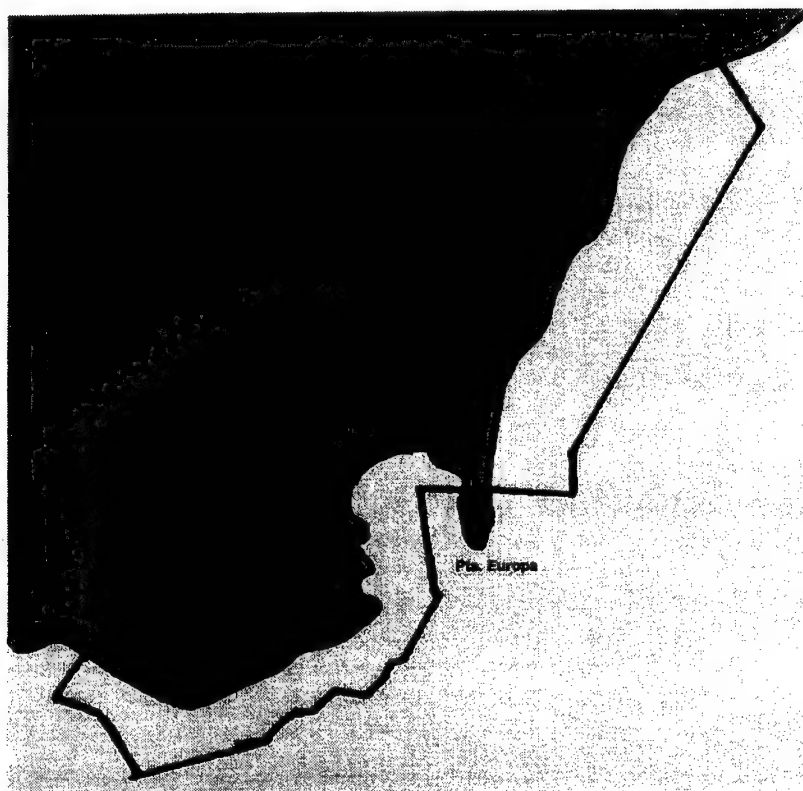
360857N 0051636W;

0052016W.

360922N Prohibido el sobrevuelo excepto aeronaves  
civiles en maniobras de entrada/salida a  
aeródromo de Gibraltar, con frecuencias,  
horarios y tipos de aeronaves que no  
360918N normativa de medio ambiente establecida  
por el Gobierno español / Overflying is  
361054N prohibited except for civil aircraft arriving  
or departing from Gibraltar AD, with  
360914N frequencies, timetable and tipos of aircraft  
which do not infringe the environment  
normative established by the spanish  
Government.

La realineación de espacios señalados no  
limita la soberanía española / The relaying  
of the marked spaces do not limit the  
spanish dominion.

Permanente / Permanent.

**Abbildung 4/2: Flugsverbotszone bei Gibraltar****LEP 117 ALGECIRAS (Cádiz)**

362637N 0051636W; 362500N 0050916W  
 362228N 0050707W; 361054N 0051610W  
 desde este punto, siguiendo la línea paralela a la  
 costa a tres millas náuticas de distancia, hasta /  
 from this point, following a parallel line at 3NM  
 from shoreline until

360857N 0051636W; 360914N 0052016W;  
 360910N 0052021W; 360918N 0052044W;  
 360918N 0052106W; 360917N 0052108W;  
 360922N 0052102W; 360922N 0052407W;  
 360540N 0052303W; 360445N 0052303W;  
 360226N 0052433W;

desde este punto, siguiendo la línea paralela a la  
 costa a dos millas náuticas de distancia hasta / from  
 this point, following a parallel line at 2NM from  
 shoreline until

360126N 0054124W; 360322N 0053953W;  
 361220N 0053930W; 362637N 0051620W;

**UNL**

GND/SEA(1)

Prohibido el sobrevuelo.

Overflying is prohibited.

Permanente / Permanent.

(1) EXC el espacio aéreo de la zona LER49/EXC  
 LER49 airspace.

Los puntos determinados por las coordenadas / the  
 points fixed by the coordinates:

360910.04N 0052020.74W;  
 360918.05N 0052044.16W;  
 360917.53N 0052106.21W;  
 360917.12N 0052107.70W;

no significan una delimitación del territorio  
 nacional ni la renuncia a los derechos soberanos de  
 España al sur de los mismos / does not imply a  
 delimitation of national territory nor a  
 relinquishment of spanish sovereignty rights south  
 from these points

### **Chronologie**

711	Eroberung Gibraltars durch Gebel al Tarik Ibn Zeyad.
1302	Ferdinand II gewinnt den Felsen für Spanien zurück.
1333	Erneute Eroberung durch die Mauren unter Abu Melik, Sohn des marokkanischen Kaisers.
1411	Yusuf III, König von Granada, erhält den Felsen vom Königreich Fez.
1466-67	Henry de Guzmán, Son des Herzog von Medina Sidonia erobert den Felsen.
1502	Gibraltar untersteht der Spanischen Krone.
1540	Piraten verwüsten die Stadt am Felsen. Karl V. befiehlt daraufhin die Befestigung der Stadt.
1607	Der holländische Admiral Jacob Heemskerck zerstört spanische Schiffe im Hafen Gibraltars.
1624	Philipp IV besucht Gibraltar und ordnet weitere Befestigungen zum Schutz an.
1700-1714	Spanischer Erbfolgekrieg
1704	Besetzung durch englische und holländische Truppen.
1704-1705	Erste Versuche der Rückeroberung.
1713	Unterzeichnung des Vertrages von Utrecht. Kapitel X besiegelt die Zession der Stadt, des Kastells und der Hafenanlage.
1727	Erneuter Versuch zur Rückeroberung der Felsens.
1729	Bestätigung des Utrechter Vertrages durch Unterzeichnung des Vertrages von Sevilla.
1731	Bestätigung des Utrechter Vertrages durch Vertrag von Wien.
1756	Bestätigung durch Vertrag von Aachen.

#### Chronologie

1763	Bestätigung durch Vertrag von Paris.
1779-1783	Letzter militärischer Versuch zur Rückeroberung des Felsens.
1783	Vertrag von Versailles bestätigt erneut den Vertrag von Utrecht.
1830	Gibraltar wird Kronkolonie.
1869	Durch die Eröffnung des Suezkanals gewinnt Gibraltar an strategischer Bedeutung.
1936-1939	Spanischer Bürgerkrieg.
1939-1945	Gibraltar wird im II. Weltkrieg mehrmals von deutscher Luftwaffe angegriffen. 1940 werden nahezu alle zivilen Anwohner nach England und Nordirland evakuiert.
1942	Joshua Hassan, später Chief Minister, gründet die Vereinigung für den Ausbau der Bürgerrechte.
1963	Das Spezialkomitee für Entkolonisierungsfragen, das sog. »Komitee der 17«, später »Komitee der 24« behandelt den Fall Gibraltar.
1964	Erste Schritte zur Selbstverwaltung werden eingeführt. Spanien verhängt erste Grenzrestriktionen.
1967	Die Bevölkerung von Gibraltar spricht sich in einem Referendum gegen die Eingliederung in den spanischen Staat aus und befürwortet stattdessen den Erhalt der Beziehung zum Vereinigten Königreich.
1969	Gibraltar erhält eine neue Verfassung. Das Vereinigte Königreich verpflichtet sich, Gibraltar gegen den ausdrücklichen Willen seiner Bevölkerung nicht an einen anderen Staat zu übergeben. Spanien schließt die Grenzen zu Gibraltar. Außerdem werden alle Verbindungen zwischen Spanien und der Kolonie abgebrochen (Fährverbindung nach Algeciras). Flugzeugen wird der Eintritt in spanischen Luftraum verwehrt, wenn Gibraltar angefliegen werden soll.

Chronologie

- hr/>
- |           |  |
|-----------|--|
| 1973      | Gibraltar wird mit dem Eintritt Großbritanniens in die Europäische Gemeinschaft ebenfalls Teil davon.  |
| 1975      | General Franco stirbt.   |
| 1980      | Unterzeichnung des Übereinkommens von Lisabon.   |
| 1982      | Eröffnung des Grenzübergangs für Fußgänger.  |
| 1984      | Werft wird von militärischer zu kommerziellen umgewandelt.   |
| 1985      | Uneingeschränkte Grenzöffnung. Stufenweise Erhöhung des organisierten Schmuggels (vorwiegend Zigaretten und Spirituosen).  |
| 1997      | Beschluss der Reform der militärischen Kommandostruktur der NATO nach Verzögerungen durch den Gibraltardisput.<br><br>Der spanische Außenminister legt einen Plan zur Lösung des Streits um Gibraltar vor. |
| 1997-1999 | Fischereidisput führt zu neuen Restriktionen am Grenzübergang zum Teil mit Wartezeiten über vier Stunden.  |

## **Literaturliste**

### **Nachschlagewerke & Enzyklopädien:**

- Alfred Verdross / Bruno Simma: Universelles Völkerrecht, München 1984.
- Brockhaus – die Enzyklopädie, Leipzig 1996.
- Encyclopædia of public international law, Amsterdam u.a. 1991.
- Frank Meyer: Gibraltar – Vom kolonialen Garnisonsstandort zu einem europäischen Finanzzentrum? In: Geographische Rundschau 6-98.
- Gran Enciclopedia Rialp, Band XI/XXIII, Madrid 1972.
- Instituto Nacional de Estadísticas, 1999: [www.ine.es](http://www.ine.es)
- The CIA-Factbook 1999. [www.cia.gov/cia/publications/factbook/](http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/)
- The Neo Encyclopædia Britannica, Band V, Chicago 1992..

### **Monographien:**

- Day, Alan J.: Border and Territorial Disputes, Essex (UK) 1997.
- Duursma, Jorri Carolina: Self-Determination, Statehood and International Relations of Microstates, Groningen (NL), 1994.
- Eisenmann, Hans: Selbstbestimmungsrecht, Entkolonisierungsrecht und clausula rebus sic stantibus, Köln 1974.
- Gold, Peter: A Stone in Spain's Shoe, Liverpool 1994.
- Heintze, Hans-Joachim: Selbstbestimmungsrecht der Völker – Herausforderung der Staatenwelt, Bonn 1997.
- Hills, George: Rock of Contention, London 1974.
- Hofer, Michael:, Die Rückgabe Gibraltars an Spanien, Wien 1996.
- Izquierdo Sanz, Cristina: Gibraltar en la Unión Europea, Madrid 1996.
- Jackson, Sir William G. F. : The Rock of the Gibraltarians, Cranbury, NJ, 1986.
- Kime, Marlin G.: The Contest for Spain During World War II: Anglo-American Planning to Retain Control Over the Straits of Gibraltar, Ann Arbor, MI, 1987.
- Kimminich, Otto: Einführung in das Völkerrecht, Tübingen 1993.
- Kindermann, Gottfried-Karl (Hrsg.): Grundelemente der Weltpolitik, München 1991.
- Kramer, Johannes: English and Spanish in Gibraltar, Hamburg, 1986.
- Levie, Howard S.: The Status of Gibraltar, Colorado, 1983.



- Mack, Carlos E.: Der völkerrechtliche Konflikt zwischen dem Prinzip der freien Selbstbestimmung der Völker und dem Prinzip der territorialen Integrität (Souveränität) der Staaten im Rahmen des Entkolonialisierungsprozesses, München 1993.
- Miller, Vaughne: International Affairs and Defence: Gibraltar, the United Kingdom and Spain, London 1998.
- Ministro de Asuntos Exteriores: Negociaciones sobre Gibraltar, Madrid 1968.
- Morris D.S. and Haigh R.H.: Britain, Spain and Gibraltar 1945-90, London 1992.
- Pla Carceles, José: El alma en pena de Gibraltar, Madrid 1955.
- Sánchez Gijón, Antonio: La descolonización del Pueblo de Gibraltar, Madrid 1983.
- Spanischer Außenminister: The Spanish Red Book on Gibraltar, Madrid 1965.
- Tsang, Steve: Hong Kong, Appointment with China, London 1997.
- Verdross, Alfred/Simma, Bruno/Geiger, Rudolf: Territoriale Souveränität und Gebietshoheit, Bonn 1980.

**Aufsätze:**

- Aichinger, Wilfried: Britische Überseebesitzungen, Strategische, politische und wirtschaftliche Bedeutung. In: ÖMZ 1/84.
- Calderón Benjumea, José Antonio: Los asedios de la Roca en el siglo XVIII. In: Historia 16, Nº 186, November 1991.
- Chipulina, E.G.: Gibraltar: The British Rock. In: History Today, September 1980.
- Díez Hochleitner, Javier: Gibraltar: A Spanish View. In: RUSI Journal August 1992.
- Edmonds, Martin: Gibraltar – where two monologues do not make a dialogue. In: Review of International Studies, 7/1981.
- Fawcett, J.E.S.: Gibraltar: The Legal Issues. In: International Affairs, Nr.2-April 1967.
- Garcia, Joseph: Gibraltar: A European Solution? In: The World Today, November 1972.

- Gómez López, Antonio: "La economía de Gibraltar y la apertura de la verja" in Revista de Economía, ICE Februar 1983.
- González Jiménez, Manuel y García Fernández, Manuel: Castilla conquista el Estrecho. In: Historia 16, N° 186, November 1991.
- Keenan, Shanon: Spain and NATO / Como va? In: Proceedings, April 1982.
- Korkisch: NATO. ÖMZ 2/98.
- León Sanz, Virginia: El gobierno austriaco de Barcelona y los intereses británicos en el Estrecho durante la guerra de sucesión. In: UNED: Actas del II Congreso Internacional "El Estrecho de Gibraltar" Ceuta, 1990, Madrid 1995, Band IV.
- Núñez Villaverde, Jesús A.: El tratado de Utrecht: Consecuencias en la evolución del contencioso hispano-británico. In: UNED: Actas del Congreso Internacional "El Estrecho de Gibraltar" Ceuta, 1987, Madrid 1988, Band IV.
- Nuñez Roldán, Francisco: Los ingleses en el Peñón. In: Historia 16, N° 186, November 1991.
- Obrador Serra, Francisco: El Estrecho y la OTAN, Revista Española de Marina, Heft 204 – 1983, Mai 1983.
- Pettenghi Estrada, José: Los escaladores en el plan «Muñoz Grandes» para recuperar Gibraltar. In: UNED, Madrid 1988, Band III.
- Portero, Florentino: Gibraltar en la política de seguridad británica" in UNED, Madrid 1998, Band III.
- Reder Gadow, Marion: Repercusión de la toma de Gibraltar en la documentación malagueña. In: UNED, Madrid 1995, Band IV.
- Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht: Die Gibraltar-Frage, 1970.

**Verträge / Gesetzestexte / Verordnungen / usw.:**

- Läufer, Thomas (Bearb.): Europäische Union – Europäische Gemeinschaft – Die Vertragstexte von Maastricht, Würzburg 1995.

- Linde Paniagua, Enrique: Constitución y Tribunal Constitucional, Madrid, 1990.
- Dokument 390R2343, Verordnung (EWG) Nr. 2343/90 des Rates vom 24. 7.90, Amtsblatt Nr. L217 vom 11. 8.90.
- Randelzhofer, Prof. Dr. Albrecht: Völkerrechtliche Verträge, Nördlingen 1995. (Nordatlantikvertrag / Wiener Vertragsrechtskonvention)

**Resolutionen der UNO-Generalversammlung:**

- Res. 1514 (XV), Res. 2070 (XX), Res. 2231 (XXI), Res. 2353 (XXII), Res. 2429 (XXIII), Res. 3163 (XXVIII), Res. 3286 (XXIX),

**Dokumentensammlungen / Offizielle schriftliche Stellungnahmen:**

- Spanisches Außenministerium, Oficina de información diplomática: Textos básicos sobre Gibraltar. <http://195.53.84.2/mae/oid/gibraltar/>
- Vertretung Spaniens bei der IUNO, [www.spainun.org/esp/posiciones/gibraltar.htm#INTERVENCION](http://www.spainun.org/esp/posiciones/gibraltar.htm#INTERVENCION).
- The Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs: Partnership and Prosperity – Britain and the Overseas Territories, London 1999.
- Political and Strategic Interest of the United Kingdom. An Outline. By a Study Group of the Royal Institute of International Affairs, London 1940.
- Memorandum, His Britannic Majesty's Secretary of State for Foreign Affairs, Sir Edward Grey, to the Spanish Ambassador in London, Señor Ramirez de Villa-Urrutia, London 1909.
- The Chief Minister of Gibraltar, The Hon P R Caruana QC to The United Nations, Committee of 24 am 21.06.99.
- Memorandum of Evidence From the Chief Minister The Hon P. Caruana, QC To The House of Commons Foreign Affairs Committee, Gibraltar 1999.
- Robin Cook, Foreign Secretary: Response to the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, London Oktober 1999.

#### Literaturliste

---

- Gibraltar Government, Memorandum of Evidence From the Chief Minister of Gibraltar, The Hon P. Caruana, QC To The House of Commons Foreign Affairs Committee, Gibraltar 1999.
- House of Commons: Foreign Affairs – Fourth Report, London 1999.
- Foreign & Commonwealth Office: Gibraltar: Partnership for Prosperity, London 1999.
- Mitschrift des Treffens des spanischen Außenministers mit dem britischen im Rahmen des Brüsseler Prozesses im Dezember 1997.
- Foreign Affairs – Fourth Report, House of Commons, Session 1998-99, Foreign Affairs Committee Publications.
- Response of the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, Presented to Parliament by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs by Command of Her Majesty, October 1999.

#### Verwendete Zeitungen:

##### Spanien:

- ABC, Madrid.
- El Mundo, Madrid.
- El País, Madrid.
- Europa Sur, Algeciras.
- La Razón, Madrid.
- La Vanguardia, Barcelona.

##### Großbritannien:

- Electronic Telegraph, London.
- Financial Times.

##### sonstige:

- Neue Zürcher Zeitung.
- Süddeutsche Zeitung.

---

Literaturliste

---

- Frankfurter Allgemeine Zeitung.

**Sach- und Personenregister**

- A**
- acquiescence* 38, 41
- Aerodrom 60, 62, 63, 64, 73, 85, 94
- Algeciras 6, 8, 24, 26, 41, 42, 59, 63, 68, 95, 99, 140
- Allgemeine Völkerrechtsgrundsätze 31
- Andorra 70, 87, 97, 100, 103, 105
- Argentinien 55, 56
- Australien 47, 52
- Autonomie 26, 65, 72, 75, 80, 82, 85, 95, 113, 114
- B**
- Bossano, Joe 96
- British Overseas Territory* 9
- Bürgerkrieg 23, 25, 140
- C**
- Cádiz 14, 106
- Calpe 13
- Campo* 6, 45, 49, 63, 73, 83, 92, 94, 99, 113, 114
- Carceles, José-Pla 15, 143
- Caruana, Peter 63, 90, 97, 104
- Castellar de la Frontera 6, 99
- Castiella, Fernando María 12
- Ceuta 8, 14, 16, 59, 85, 99, 118, 119
- Charta der VN 44, 45, 47, 48, 50, 53, 107, 122, 125, 126
- Chief Minister 34, 48, 50, 52, 66, 71, 76, 90, 96, 102, 104, 140
- China 35, 54, 55
- Churchill 25
- Crown Dependency 97
- D**
- Deklaration 4, 27, 44, 48, 54, 74
- Brüssel 4, 27, 74, 105
- UN-Generalversammlung 31, 83
- Dekolonisierung 5, 9, 26, 31, 32, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 72, 79, 81, 83, 86, 102, 103
- Dependent Territory* 8
- Duursma, Jorri Carolina 48, 49, 88, 142
- E**
- Eisenmann, Hans 11, 32, 47, 142
- Epidemie 22, 43
- Erbfolge 13
- EU 8, 9, 28, 59, 61, 62, 64, 65, 67, 69, 70, 71, 80, 82, 84, 85, 91, 92, 94, 96, 98, 99, 100, 103, 105, 111, 112, 113, 115
- F**
- Falklandinseln (Malwinen) 54, 55, 56
- Florida 20

Franco Bahamonde, Francisco	7, 9, 12, 23, 24, 25, 26, 27, 58, 73, 110, 141	<b>I</b>	
Frankreich	13, 14, 16, 17, 20, 21, 28, 41, 62, 88, 103	IGH	30, 31, 56
Friendly-Relation-Declaration	45	indigenous people	50
<b>G</b>		Insel Man	97
Gebietshoheit	34, 35, 39, 40, 97, 98, 101	Internationales Gewohnheitsrecht	30
Generalversammlung der VN	4, 11, 31, 32, 44, 45, 46, 47, 50, 53, 54, 83, 102, 121	Isthmus	9, 10, 21, 22, 23, 37, 42, 43, 62, 76, 94
Grand Alliance	13, 14	Italien	14, 19
Großbritannien	5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 34, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 58, 60, 62, 63, 64, 66, 71, 72, 73, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 86, 87, 90, 92, 93, 94, 97, 98, 100, 103, 104, 106, 111, 112, 113, 114, 123, 125, 126, 140, 141	<i>ius cogens</i>	33, 38
<b>H</b>		Izquierdo Sanz, Cristina	38, 39, 42, 51, 64, 142
Heintze, Hans-Joachim	142	<b>J</b>	
Hills, George	13, 21, 23, 142	Jackson, Sir William G. F.	11, 13, 15, 16, 142
Hofer, Michael	11, 32, 33, 37, 38, 47, 78, 142	Jimena	6, 99
Hoheitsgewässer	9, 24, 37, 39	Joseph I.	16, 17
Hongkong	54, 85, 109	Juan Carlos	4, 27
Howard S. Levie	14, 15, 18, 48	<b>K</b>	
		Kamen, Henry	14
		Kanalinseln	100
		Karl II.	13, 14
		Kastell	15, 40
		Kime, Marlin G.	23, 24, 25, 142
		Kimminich, Otto	44, 142
		Kindermann, Gottfried-Karl	142

Sach- und Personenregister

Komitee der 249, 11, 26, 27, 31, 32, 44, 45, 47, 49, 52, 53, 54, 77, 82, 83, 86, 140	Málaga	16, 63
Komitee der 24"	Malta	19
Konstellationsanalyse	Matutes Juan, Abel	29, 63, 68, 70, 74, 75, 79, 86, 88, 89, 90, 101, 102, 113
Kramer, Johannes	Melilla	85, 99
Kronkolonie	Menorca	17, 18, 20
Küstenmeer	Miller, Vaughne	9, 143
	Morán López, Fernando	74, 127
<b>L</b>		
La Línea	Napoleon	21
Levie, Howard S.	NATO	6, 8, 25, 27, 28, 58, 59, 60, 61, 80, 82, 98, 99, 111, 112, 141
Liberalisierung	Kommando	98
Lissabon	Kommandostruktur	6, 60, 141
London	Nuanda, Ved P.	36
5, 9, 13, 17, 21, 22, 23, 43, 51, 54, 55, 56, 60, 62, 63, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 88, 92, 96, 101, 104, 105, 112, 113, 120, 121	<b>O</b>	
Los Barrios	Offshore-Finanzzentrum	103, 105
Ludwig XIV.	Operation »Felix«	24
Luftraum	Operation Barbarossa	24
Luftraumes	<b>P</b>	
<b>M</b>		
Macau	Panamakanal	35, 109
Mack, Carlos E.	Philipp	13, 14, 18, 139
Madrid	Portugal	13, 19, 103, 121
13, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 24, 28, 31, 38, 60, 63, 68, 70, 75, 79, 96, 101, 105, 113, 120, 121	Prinz Georg	15



Sach- und Personenregister

<b>R</b>		74, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84,
Rechtsquellen	30	86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 96,
Referendum	10, 26, 51, 140	97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 106,
Resolution der Generalversammlung		109, 110, 111, 112, 114, 115, 117,
Res.1514(XV)	53	118, 119, 120, 121, 123, 124, 125,
		126, 127, 140
Rooke, George	14	Staatsgebiet 8, 46, 49, 85
Royal Navy	7, 72	Straße von Gibraltar 8, 23, 59, 67, 96, 135
Rückfallklausel	46, 50	Sukzessionskrieg 11, 14
<b>S</b>		<b>T</b>
San Roque	6, 15, 18, 49, 99	Tarifa 6, 59, 99
Schmuggel	22, 29, 67	Tarik 13, 139
Selbstbestimmung	5, 9, 11, 31, 32, 33, 34,	territoriale Integrität 9, 16, 36, 45, 50, 51,
	35, 36, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52,	52, 53, 84, 102
	53, 55, 77, 81, 82, 83, 101, 102, 109,	Territoriale Integrität 34
	115	territoriale Jurisdiktion 9, 37, 38, 40
Selbstverwaltung	5, 26, 49, 75, 85, 113,	Territorium 4, 26, 27, 42, 43, 45, 49, 51,
	140	62, 80, 87, 91, 100, 101, 108, 115
Simma, Bruno	30, 32, 33, 34, 38, 40, 41,	Titel 51
	48, 49, 88, 101, 142, 143	Tsang, Steve 55, 143
Souveränität	4, 8, 28, 31, 34, 35, 37, 38,	<b>U</b>
	39, 42, 43, 49, 54, 55, 56, 63, 76, 79,	UNO 5, 7, 26, 27, 34, 52, 54, 82, 83, 91,
	80, 87, 88, 89, 93, 94, 97, 98, 101, 113	102
Spanien	4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14,	USA 47, 61, 110
	15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25,	<b>V</b>
	26, 27, 28, 31, 33, 35, 36, 37, 38, 39,	Verdross, Alfred 30, 32, 33, 34, 38, 40,
	40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50,	41, 48, 49, 88, 101, 142, 143
	51, 52, 53, 54, 55, 56, 58, 60, 61, 62,	
	63, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 73,	

Sach- und Personenregister

Vereinten Nationen	4, 9, 31, 32, 37, 43, 44, 46, 48, 50, 51, 53, 54, 56, 72, 83, 86, 89, 107	Versailles	20, 36, 119, 121, 140
Verfassung	5, 26, 47, 49, 58, 64, 75, 85, 86, 95, 140	Wien	19, 33, 139
Vertrag	8, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 22, 26, 30, 31, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 46, 51, 62, 68, 78, 81, 94, 103, 106, 114, 116, 139, 140	Verträge	12, 20, 30, 32, 33, 34, 36, 39, 44, 62, 78, 106, 107, 109, 119
Aachen	19, 36, 119, 120, 139	Volk	33, 47, 48, 50, 81, 82, 102
Paris	19, 20, 36, 106, 110, 119, 120, 121, 140	Völkerrecht	30, 32, 33, 39, 40, 44, 49, 56, 77
Sevilla	19, 36, 63, 113, 119, 139	<i>W</i>	
Utrecht	8, 11, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 26, 28, 30, 31, 34, 36, 37, 38, 39, 42, 46, 50, 68, 78, 81, 94, 102, 103, 106, 116, 120, 121, 139, 140	Weltkrieg	7, 22, 23, 25, 26, 110, 140
		Wiener Vertragsrechtskonvention	32, 62, 109
		Wilhelm III.	14
		<i>Z</i>	
		Zession	13, 35, 37, 139
		Zollunion	62, 69, 70, 91, 104, 105

## BEITRÄGE ZUR INTERNATIONALEN POLITIK

Bisher erschienen:

1. Jürgen Schwarz: Die Außenpolitik Frankreichs (1977)
2. Jürgen Schwarz: Stand und Entwicklung der westeuropäischen Integration – Zur Theorie internationaler Integration (1978)
3. Ludwig Mailing: MBFR - Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland und die Wiener Abrüstungsverhandlungen (1980)
4. Eva-Maria Masyk: Die Guam-Doktrin. Grundlegung und Strategie der Asienpolitik der Nixon-Regierung (1981)
5. Hildegard Kunz: Die amerikanische Palästinapolitik 1947/48 im Spannungsfeld innen- und außenpolitischer Interessen (1983)
6. Götz-Rüdiger Müller: Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft. Die Folgen für den Integrationsprozeß (1983)
7. Jürgen Schwarz / Michael B. Donley: SALT - Strategic Arms Limitation Talks. Dokumente und Materialien (1985)
8. Peter Karmann: Militärhilfe der BRD in Afrika (1988)
9. Heinz Rebhan: Verifikation von Rüstungskontrollabkommen durch Fernerkundung (1989)
10. Martina Schlegel: Das "out of area"-Problem der NATO und die Frage der Beteiligung deutscher Streitkräfte an militärischen Aktionen außerhalb des NATO-Vertragsgebietes (1992)
11. Ralph Rotte: Ökonometrische Modelle zur Internationalen Konfliktanalyse (1993)
12. Wilfried Herrmann: Die "Tiger" in Südostasien. Zur Außen- und Sicherheitspolitik der "Tigerstaaten" (1994)
13. Ralph Rotte: Ökonomische Theorieansätze in der Internationalen Politik: ein einführender Überblick (1994)
14. Jürgen Schwarz / Andreas Fahrner / Hanns-Frank Saller / Ulrich Vogel: Konfliktregion Asien (1995, Neuauflage 1996)  
  
Band 1: Mähtekonstellationen und Konfliktstrukturen  
  
Band 2: Regionalstudien zum internationalen Strukturwandel: Rußland/GUS, Indik, Nordost- und

Südostasien

Band 3: Länderprofile

15. Hanns-Frank Sella: Konfliktregion Transkaukasus. Zur Politik der Türkei, Irans und Rußlands im Transkaukasus (1996)
16. Ralph Rotte: Strukturen und Probleme der internationalen Umweltpolitik (1996)
17. Ralph Rotte: Global Warfare, Economic Loss and the Outbreak of the Great War (1997)
18. Konstantinos Georgantzis: Die WEU als sicherheitspolitische Säule der EU und als europäischer Pfeiler der NATO (1998)
19. Martin Valkysers: Der Einsatz von Sanktionen als außen- und sicherheitspolitisches Instrument in der postkonfrontativen Periode (1999)
20. Peter Christian Semrau: ASEM: Der Beginn einer neuen Ära in den asiatisch-europäischen Beziehungen - erste Entwicklungen und Perspektiven (1999)
21. Sascha Zarthe: Der asiatisch-pazifische Raum in der Perzeption amerikanischer Außenpolitik (1999)
22. Steffen Meder: China im 21. Jahrhundert. Regional- oder Weltmacht? (2000)